



REPUBLIQUE DU BURUNDI
MINISTRE DE L'EAU, DE L'ENVIRONNEMENT,
DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE
L'URBANISME

GUIDE POUR LA MISE EN PLACE DES
MESURES INCITATIVES DANS UNE GOUVERNANCE
DE COGESTION DES AIRES PROTEGEES AU
BURUNDI



Bujumbura, Mars 2015

*Guide pour la mise en place des
mesures incitatives dans une gouvernance de cogestion
des aires protégées au Burundi*



Office Burundais pour la Protection de l'Environnement
B.P. 2757 Bujumbura
Burundi
Tél . (257)22234304
E-mail : inecn.biodiv@cbinf.com
Site web : <http://bi.chm-cbd.net>

**© OBPE-CHM: Centre d'Echange
d'Information en matière de Diversité
Biologique, CHM-Burundais
(Clearing House Mechanism), 2015**

Guide consolidé par Nzigidahera Benoît et Damien Nindorera dans le cadre du «Projet d'Appui à l'Action du Pays pour la mise en œuvre du Programme de Travail sur les Aires Protégées de la Convention sur la Diversité Biologique» POWPA/PNUD-GEF



TABLE DES MATIERES

ABREVIATIONS ET ACRONYMES.....	4
INTRODUCTION.....	5
I. GOUVERNANCE DE COGESTION DES AIRES PROTEGEES AU BURUNDI	6
I.1. ORIGINE ET PRINCIPE.....	6
I.2. COGESTION ENTRE L'ETAT ET LES COMMUNAUTES.....	7
I.2.1. Définition de la cogestion	7
I.2.2. Mesures de cogestion de l'Etat et des communautés ...	7
II. MESURES INCITATIVES DANS LE SYSTEME DE COGESTION	10
II.1. PRINCIPES DE BASE	10
II.2. MESURES INCITATIVES AU BURUNDI	11
II.3. DISPOSITIONS DE NATURE INCITATIVE INCLUSES DANS LES LOIS NATIONALES.....	14
III. MISE EN PLACE DES MESURES INCITATIVES	19
III.1. PRINCIPES DIRECTEURS	19
III.2. SITUATION SOCIO-ECONOMIQUE PRECAIRE DES COMMUNAUTES RIVERAINES.....	19
III.3. CHOIX ET ETABLISSEMENT DES MESURES INCITATIVES	20
III.3.1. Lignes directrices	20
III.3.2. Etapes d'identification des mesures incitatives	21
III.3.3. Exécution des mesures incitatives	26
III.3.4. Contrepartie de mesures incitatives et suivi-évaluation	27
III.3.5. Suivi-évaluation	27
 CONCLUSION.....	 28

ABREVIATIONS ET ACRONYMES

FBU	: Franc Burundais
GEF	: Global Environment Facility
INECN	: Institut National pour l'Environnement et la Conservation de la Nature
PNUD	: Programme des Nations Unies pour le Développement
UNDP	: United Nations Development Programme
OBPE	: Office Burundais pour la Protection de l'Environnement
POWPA	: Program of Work for Protected Areas
CHM	: Clearing House Mechanism

INTRODUCTION

Depuis 2009, le Burundi a pris des engagements pour assurer une gestion participative des aires protégées. Cette nouvelle approche avait comme objectif d'éliminer la gestion coercitive qui empêchait, depuis 1980, les populations riveraines d'utiliser les ressources naturelles des aires protégées. Ainsi, dans le cadre du Projet d'Appui à l'Action du Pays pour la mise en œuvre du Programme de Travail sur les Aires Protégées de la Convention sur la Diversité Biologique (POWPA/PNUD-GEF), le Burundi a déjà mis en place une politique sur les modes de gouvernance et des catégories d'aires protégées garantissant la participation des communautés locales, du secteur privé et de toutes les autres parties prenantes dans la gestion et le maintien de l'intégrité des aires protégées. Dans le même cadre, en 2010, le Burundi a mis en place le document de politique sur les mesures incitatives «*Mesures incitatives pour le maintien de l'intégrité des aires protégées au Burundi*». De tout cela, il en est ainsi sorti une nouvelle loi sur les aires protégées en remplacement du Décret-loi de 1980 qui a créé les aires protégées au Burundi.

Depuis lors, le Burundi a tenté de mettre en œuvre les modes de gouvernance en facilitant notamment la mise en place des comités de gestion des aires protégées. Certaines aires protégées ont donc des comités de gestion mis en place dans un cadre participatif. Actuellement, le Burundi voudrait instaurer un mécanisme standard de mise en place des mesures incitatives dans les aires.

C'est dans ce cadre que ce guide est confectionné. Il vise à donner des orientations pour faciliter les conservateurs à la mise en place des mesures incitatives. Le principe est que toute mesure d'incitation est instaurée en tenant compte des causes profondes de la dégradation et de la perte de la biodiversité. De plus, une mesure incitative est sélectionnée et exécutée par les bénéficiaires.

I. GOUVERNANCE DE COGESTION DES AIRES PROTEGEES AU BURUNDI

I.1. ORIGINE ET PRINCIPE

Le Burundi compte 17 aires protégées ayant une superficie d'environ 166662,85 ha, soit 5,9% du total du pays et se répartissent en cinq Réserves Naturelles Forestières, deux Parcs Nationaux, trois Monuments Naturels, deux arboretums et cinq Paysages Protégés.

C'est le décret-loi de 1980 N°1/6 du 3 Mars 1980 portant création des parcs nationaux et des réserves naturelles au Burundi qui a permis de démarrer les activités de création des aires protégées sous l'autorité de l'INECN. Dans sa mission, aucune activité ou orientation n'obligeait l'INECN à collaborer avec les communautés locales. Les aires protégées étaient donc gérées sous le fort pouvoir étatique, sous le système sévère de gardiennage avec une méthode dirigiste et policière mise en place. Les populations expropriées dont beaucoup n'avaient même pas été indemnisées ont multiplié les infractions dans les aires protégées.

Le Burundi, ayant constaté qu'il était difficile de gérer et protéger correctement les aires protégées sans le soutien et la coopération active des populations riveraines, a défini des modes de gouvernance et des catégories des aires protégées pour permettre:

- L'élargissement de l'éventail des modes de gouvernance et des catégories d'aires protégées;
- La participation et engagement des parties prenantes dans la gestion des aires protégées;
- La mise en place des programmes de développement autour des aires protégées;
- La synergie dans la gestion des aires protégées;
- L'amélioration du mécanisme de financement des aires protégées.

Ainsi, les modes de gouvernance actuels mis en place sont les suivants:

- Gestion publique;
- Cogestion entre l'Etat et les communautés;
- Gestion privée;
- Gestion communautaire.

I.2. COGESTION ENTRE L'ETAT ET LES COMMUNAUTES

I.2.1. Définition de la cogestion

La cogestion est un type de gouvernance des aires protégées où l'autorité et la responsabilité de gestion sont partagées entre l'Etat et les communautés locales. Les deux parties reconnaissent la légitimité de droits respectifs de contrôler l'aire protégée et de convenir pour la soumettre à un objectif spécifique de conservation. Il s'agit d'une gestion collaborative qui repose sur des consultations permanentes des communautés locales par une agence gouvernementale. Dans cette gestion commune, les divers acteurs se conviennent sur un mode de gestion avec une autorité de prise de décision, responsabilité et comment l'on rend compte de ce qu'on a fait.

I.2.2. Mesures de cogestion de l'Etat et des communautés

- *Création des aires protégées cogérées*

Cette création est faite par l'Etat et les parties prenantes depuis l'identification à la gestion. Dans le but de promouvoir une participation active des parties prenantes, quatre éléments sont nécessaires:

- Organisation des communautés en comités;
- Systèmes de participation dans les activités de gestion;
- Mise en place de cadre de collaboration entre l'Etat et les communautés;
- Mise en place d'un système de suivi et évaluation participatif.

- ***Gestion des aires protégées cogérées***

Pour la gestion, le système de participation se fait à travers la mise en place des comités, la mise en place d'un plan communautaire de conservation ainsi que la mise en place des cadres de collaboration entre l'Etat et les communautés.

Pour chaque aire protégée cogérée, un comité d'appui sera mise en place avec une composition 3 agents de l'OBPE, 3 agents de l'administration locale et 4 représentants élus des populations riveraines. Un règlement d'ordre intérieur est établi pour le bon fonctionnement des comités d'appui pour chaque aire protégée.

Le système de participation des communautés locales dans les activités de gestion de l'aire en cogestion se fait notamment à travers l'organisation des associations, des groupements ou autres sous-comités collinaires. Des mémorandums d'accords seront signés chaque fois que de besoin entre l'OBPE et les communautés pour améliorer leur cadre de participation dans une activité spécifique ayant un objectif bien défini. Un représentant des communautés riveraines des aires protégées en cogestion sera élu par les comités pour être proposé comme membre du Conseil d'Administration de l'OBPE.

- ***Responsabilités dans la cogestion***

Dans le cadre de cogestion, le mandat de l'OBPE consiste entre autres à:

- Désigner le gestionnaire de l'aire protégée par l'OBPE;
- Gérer au quotidien les aires protégées;
- Identifier des bailleurs;
- Mettre en place un mécanisme de financement opérationnel pour le fonctionnement de l'aire protégée en cogestion; et
- Résoudre les conflits éventuels.

Dans le cadre de la cogestion, le mandat des populations et communautés locales est le suivant:

- Assurer la concertation et participation de tous les concernés dans les activités de conservation;

- Inciter toutes les couches de la population à participer dans l'activité de conservation;
- Appuyer les responsables de gestion de l'aire protégée dans la gestion et planification des activités de la réserve;
- Assurer la résolution de conflits entre communautés et l'aire protégée;
- Servir de chambre pour recueillir des doléances et dénonciations;
- Donner rapport au gestionnaire de l'aire protégée et à l'OBPE;
- Servir comme porte étendard dans les autres entités administratives;
- Participer dans la désignation des personnes susceptibles de devenir membres du conseil d'administration de l'OBPE.

II. MESURES INCITATIVES DANS LE SYSTEME DE COGESTION

II.1. PRINCIPES DE BASE

Une mesure incitative pour la conservation de la biodiversité peut être définie comme une motivation désignée et mise en œuvre pour influencer les institutions gouvernementales, le secteur privé, les organisations non-gouvernementales et les populations locales à conserver la biodiversité ou à l'utiliser durablement. Une mesure incitative est souvent coulée sous forme d'une politique nouvelle, une loi, ou encore un programme social ou économique.

L'objectif de ces mesures d'incitation est de changer le comportement individuel afin d'atteindre, en tout ou en partie, les trois objectifs suivants de la Conventions sur la diversité biologique: conservation de la diversité biologique, utilisation durable de ses éléments constitutifs et partage juste et équitable des avantages tirés de l'utilisation des ressources génétiques.

L'efficacité et l'effectivité de la conservation de la biodiversité des aires protégées ne peuvent être assurées que si les causes profondes de leur dégradation trouvent des solutions satisfaisantes.

Les menaces les plus importantes de la biodiversité des aires protégées sont notamment les défrichements cultureux, la coupe de bois pour divers usages, chasse et pêche illicites, introduction et propagation des espèces envahissantes et pollution suite à la libération des produits toxiques dans les eaux et le sol.

Toutes ces menaces sont liées à des causes diverses. En analysant les causes profondes à travers la relation de cause à effet, les causes profondes de dégradation de la biodiversité des aires protégées identifiées se résument en quatre catégories principales suivantes:

- précarité des conditions socio-économiques des communautés riveraines;

- défaillances politiques et institutionnelles dans la gestion des aires protégées;
- faible concertation dans la planification du développement et son incidence sur la gestion de la biodiversité des aires protégées;
- faibles capacités financières dans la gestion des aires protégées.

II.2. MESURES INCITATIVES AU BURUNDI

Les mesures incitatives ici définies sont fondées sur les causes profondes de la dégradation des aires protégées identifiées. Pour le Burundi, les mesures incitatives sont des actions, des processus de facilitation, d'élimination et de réformes soutenus par des instruments appropriés conçus comme des moyens monétarisés suffisants, des politiques et des lois dans un but donné de soutenir les bonnes intentions de conservation, d'utilisation des ressources biologiques et de partage des avantages qui en découlent. Partant des causes profondes, les mesures incitatives pour la gestion des aires protégées doivent viser:

- les activités de développement socio-économique susceptibles d'améliorer le mode de vie des communautés locales et de favoriser la conservation de la nature;
- la mise en place des textes de lois pour consolider des approches encourageant la protection de la biodiversité des aires protégées et limiter les activités à effets pervers;
- Mise en place des politiques pour consolider des approches encourageant la protection de la biodiversité des aires protégées et limiter les activités à effets pervers;
- l'amélioration de l'efficacité dans la gestion des aires protégées par le renforcement des moyens financiers.

- ***Activités de développement socioéconomique susceptibles d'améliorer le mode de vie des communautés locales tout en favorisant la conservation de la biodiversité***

Les activités de développement socio-économique peuvent se faire à travers des programmes de développement autour des aires protégées pour stimuler la population à participer dans leur conservation.

Ces activités peuvent viser deux aspects importants:

- Amélioration d'accès aux ressources naturelles;
 - Identification des alternatives aux ressources vulnérables ou en danger.
- *Amélioration d'accès aux ressources naturelles*
 - Organisation des formations en matière de suivi-évaluation de l'utilisation des microcrédits en faveur des comités locaux de protection;
 - Mise en place des mécanismes d'exploitation rationnelle des ressources biologiques (notamment le Bambou) du Parc autour d'un système organisationnel concerté avec les populations autochtones et ne dépassant pas les capacités de charge de l'écosystème;
 - Mise en place des mécanismes permettant l'accès des populations aux ressources biologiques non vulnérables;
 - Mise en place, à travers des études scientifiques, des méthodes rationnelles d'utilisation des ressources biologiques des aires protégées;
 - Identification et introduction en milieu humain riverain des aires protégées des alternatives aux ressources biologiques vulnérables ou en danger.
 - *Identification des alternatives aux ressources vulnérables ou en danger*
 - Signature d'un mémorandum d'accord entre l'OBPE et les communautés Batwa pour l'exploitation rationnelle du bambou et d'autres ressources indispensables à leur mode de survie;

- Mise en place d'un système obligatoire d'inclure les Batwa parmi les personnes constamment recrutées pour différentes activités et métiers;
 - Mise en place d'un système de diffusion des souches de bambous et de champignons en milieu riverain ;
 - Mise en place des mesures d'adaptation aux changements climatiques;
 - Instauration des systèmes de conservation des semences à travers des greniers communautaires ;
 - Organisation des formations sur le suivi-évaluation des activités de mise en place des boisements familiaux en faveur des moniteurs collinaires;
 - Multiplication des plantations villageoises;
 - Instauration des pratiques rationnelles de carbonisation et d'utilisation du bois de feu;
 - Instauration des périodes d'arrêt de la pêche pour permettre la ponte et l'augmentation de la production halieutique dans les lacs et rivières des aires protégées;
 - Multiplication d'emplois et de métiers dans les aires protégées et en zones riveraines;
 - Mise en place de clôture au PN Ruvubu pour réduire ou/éliminer les dégâts causés aux cultures par les animaux.
- ***Mise en place des politiques pour consolider des approches encourageant la protection de la biodiversité des aires protégées et limiter les activités à effets pervers***

Des politiques sont d'importance capitale pour accompagner les mesures incitatives:

- Mise en place d'une politique claire soutenue par des méthodes adéquates de rentabilisation du terroir en milieu riverain des aires protégées;
- Mise en place d'une politique d'amélioration du mode de vie des Batwa par leur sédentarisation dans la zone riveraine autour des activités de développement et d'utilisation rationnelle des ressources biologiques des aires protégées;
- Mise en place d'une politique de villagisation.

- ***Amélioration de l'efficacité dans la gestion des aires protégées par le renforcement des moyens financiers***

L'amélioration de l'efficacité dans la gestion des aires protégées pourra se faire par le renforcement des moyens financiers de l'OBPE et autres intervenants. Les sources de ces moyens sont entre autres les suivants:

- Prélèvement des taxes sur les recettes des activités économiques étatiques et privées bénéficiant des fonctions écologiques des aires protégées en milieu riverain des aires protégées;
- Création d'un fonds de microcrédits en faveur des agriculteurs, des éleveurs et des pêcheurs;
- Mise en place des systèmes de taxation des ressources biologiques de haute valeur économique;
- Création d'un fonds environnemental pour soutenir les activités de conservation des aires protégées et de développement des communautés locales.

II.3. DISPOSITIONS DE NATURE INCITATIVE INCLUSES DANS LES LOIS NATIONALES

- **Dispositions incluses dans la loi sur les aires protégées**

L'article 26 prévoit l'élaboration pour chaque aire protégée d'un plan de gestion et d'aménagement de l'aire protégée qui doit intégrer des programmes de développement autour des aires protégées comprenant les mesures incitatives suivantes:

- la promotion des droits d'usage qui ne dégradent pas l'aire protégée;
- la promotion des alternatives aux ressources biologiques vulnérables dans les villages riverains;
- la promotion du développement socio-économique des milieux riverains;
- l'éducation et la sensibilisation en faveur des communautés riveraines des aires protégées.

Concernant les droits d'usage, l'article 27 indique que les droits d'usage sont des utilisations contrôlées de certaines ressources naturelles renouvelables de l'aire protégée.

Ces droits d'usage sont exercés sans pour autant mettre en danger l'atteinte des objectifs de conservation.

Les méthodes d'utilisation rationnelle des ressources naturelles seront déterminées dans un plan d'exploitation. Un tel plan doit être précédé et contenir une analyse préalable d'une étude d'impacts de l'exploitation de la ressource, élaboré en commun accord entre les gestionnaires des aires protégées et les représentants des populations riveraines.

Un mémorandum d'accord de droits d'usages et ses modalités d'application doit être signé entre l'organisme ayant la conservation de la nature dans ses attributions, le comité d'appui et la frange de la population concernée par les droits d'usage pour une durée déterminée et limitée par des objectifs et indicateurs précis.

L'Article 29 indique que les aires protégées doivent être considérées dans le plan global de développement et leur gestion doit aller de pair avec le développement du milieu humain riverain. La gestion participative des aires protégées doit se préoccuper de l'amélioration du cadre et du mode de vie des communautés locales.

L'Article 31 prévoit qu'un programme de développement concerté auquel les différents partenaires de développement s'inscrivent est établi pour chaque aire protégée.

L'Article 32 dispose que l'Etat prend des mesures économiques, fiscales et sociales en vue d'inciter ou d'encourager les personnes physiques ou morales, les associations d'utilité publique et les communautés locales à la sauvegarde des aires protégées.

L'Article 33 indique que les pouvoirs publics veillent au renforcement de la capacité des populations dans le cadre d'une gestion participative des aires protégées.

- **Dispositions incluses dans le Code Forestier actuel**

L'Article 39 indique que l'exercice des droits d'usage peut toujours être reconnu par le service forestier suivant l'état et la possibilité des forêts.

L'Article 41 dispose que l'exercice des droits d'usage au bois dans les forêts de l'Etat est limité à la coupe du bois de chauffage, de construction et de pirogue nécessaires aux besoins domestiques.

- **Dispositions incluses dans le projet de loi sur la biodiversité**

Article 158: En vue d'assurer la conservation de la biodiversité, le Gouvernement élabore et met en œuvre une stratégie de mobilisation des ressources financières comprenant entre autre la promotion des investissements pour la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité.

Article 159: Les activités de développement socio-économique susceptibles d'améliorer le mode de vie des communautés locales tout en favorisant la conservation de la biodiversité doivent se faire à travers des programmes de développement autour des aires protégées pour stimuler la population à participer dans leur conservation.

Article 161: En vue de réduire les dégâts causés par la faune sauvage aux cultures des milieux riverains et la vengeance conséquente de la population riveraine sur cette faune, l'Etat s'emploie à clôturer les zones sensibles des différentes aires protégées par haies vives et initier des projets de développement pour réduire les conflits entre la population riveraine et les conservateurs des aires protégées.

Article 162: Le gouvernement s'emploie à promouvoir des micro-crédits en faveur des populations riveraines des aires protégées pour les activités de développement.

• **Dispositions incluses dans le projet de Code Forestier révisé**

Article 64: Les droits d'usage sont ceux par lesquels des personnes physiques ou morales jouissent à titre temporaire ou définitif des produits de la forêt en vue de satisfaire les besoins domestiques individuels ou collectifs. L'exercice des droits d'usage est gratuit et est toujours subordonné à l'état des forêts.

Article 65: Les droits d'usage comprennent:

- ceux qui portent sur le sol forestier;
- ceux qui portent sur les fruits et les produits de la forêt naturelle;
- ceux à caractère commercial, scientifique ou médicinal qui portent sur certains fruits et produits de la forêt.

Article 67: Dans tout le domaine forestier de l'Etat, les droits d'usage portant sur les fruits et des produits forestiers sont limités:

- Au ramassage du bois mort et de la paille n'ayant pas un caractère commercial, sauf dans le cadre de la mise en œuvre de plans d'aménagement;
- A la cueillette des fruits et des plantes alimentaires ou médicinales n'ayant pas un caractère commercial;
- Au parcours de certains animaux dans les zones ayant fait l'objet d'aménagement à cet effet;
- A la pêche artisanale;
- A l'apiculture dans les zones tampons;
- A toute autre activité autorisée par les textes de classement et les plans d'aménagement forestiers ayant subi une étude d'impact environnemental.

Néanmoins, tous ces droits d'usage doivent s'exercer sous la supervision des services forestiers.

Article 68: Les droits d'usage sont exercés exclusivement par les populations riveraines et restent toujours subordonnés à l'état des boisements. En contrepartie, ces populations

riveraines bénéficiaires des droits d'usage visés à l'article 67 participent à la sauvegarde des forêts de l'Etat de leur proximité. La récolte des produits visés aux points 2°, 4° et 5° de l'article 67 doit être effectuée de manière à ne pas détruire les végétaux producteurs. A cet effet, sont interdits, sauf autorisation de l'administration forestière, l'abattage, l'émondage, l'ébranchage, la mutilation, l'arrachage, l'incinération, l'annulation et la saignée des ressources forestières protégées.

Article 69: La commercialisation des produits forestiers prélevés au titre des droits d'usage n'est pas autorisée, excepté certains fruits et produits dont la liste est fixée par l'administration forestière.

Article 70: En tout état de cause, dans toutes les forêts de l'Etat, lorsque, pour des raisons sylvicoles, l'exercice des droits d'usage au bois est préjudiciable au maintien de l'état boisé et à l'équilibre écologique, l'autorité compétente peut interdire l'exercice de ce droit pendant une période déterminée, pouvant être prorogée, le cas échéant.

III. MISE EN PLACE DES MESURES INCITATIVES

III.1. PRINCIPES DIRECTEURS

Pour arriver à bien choisir des mesures appropriées visant à inverser la dégradation, voire à l'enrayer, la détermination des causes immédiates et profondes des menaces qui pèsent sur la diversité biologique et sur ses éléments constitutifs ainsi que de leur gravité sont une condition préalable.

Les incitations peuvent tendre à corriger certaines causes profondes liées aux tendances du développement économique, à la pauvreté, au manque d'intégration des politiques, aux impacts des politiques sectorielles et aux mesures prises aux niveaux national, régional et international ayant des effets pervers.

Il convient de souligner que les programmes d'incitation devraient avant tout prendre en considération les mesures qui répondent le mieux aux objectifs fixés en matière de diversité biologique et être conçus de manière à garantir que les avantages attendus seront supérieurs ou au moins égaux aux coûts de leur mise en œuvre et de leur administration.

Tout en tenant compte des interactions entre de nombreux facteurs, les mesures d'incitation devraient être aussi simples et ciblées que possible afin d'en accélérer la mise en œuvre et de permettre une évaluation plus claire de leurs effets. Ces mesures devraient facilement être comprises par toutes les parties prenantes et devraient favoriser dans la mesure du possible la satisfaction des besoins des communautés autochtones et locales en matière de développement socio-économique.

III.2. SITUATION SOCIO-ECONOMIQUE PRECAIRE DES COMMUNAUTES RIVERAINES

La situation socio-économique précaire des communautés riveraines se matérialise par:

- la pénurie et ou la dégradation de terres cultivables et des pâturages en milieu riverain des aires protégées;

- la dépendance complète des Batwa, une population dépourvue des terres agricoles, aux ressources biologiques du Parc National de la Kibira et de la Réserve Naturelle de Bururi;
- les besoins croissants des ressources biologiques retrouvables seulement dans les aires protégées pour les populations riveraines;
- Les changements climatiques se manifestant par des sécheresses prolongées et pluviométries irrégulières obligeant les populations des zones arides à l'exploitation de terres humides vulnérables en cas de sécheresse prolongée;
- la surpopulation;
- la pauvreté extrême des populations riveraines se manifestant par un faible revenu et conduisant au prélèvement de certaines ressources biologiques commercialisables;
- la vengeance des populations contre les animaux ravageurs des cultures au Parc National de la Ruvubu; et la tradition burundaise prône à la chasse.

III.3. CHOIX ET ETABLISSEMENT DES MESURES INCITATIVES

III.3.1. Lignes directrices

Cette série de questions donne des orientations pour l'établissement des mesures incitatives:

Qui choisit une mesure incitative et par quelle méthode?

Les bénéficiaires choisissent une mesure incitative suivant une approche participative.

Qui exécute une mesure incitative et sous quel système?

Les bénéficiaires exécutent une mesure incitative suivant un système mis en place par eux-mêmes.

Pour quelle contrepartie et sous quelle attestation une mesure incitative est mise en place?

Les interventions de protection à être menées par les bénéficiaires constituent une contrepartie et doivent être préalablement définies dans un mémorandum d'accord signé par les deux cogestionnaires.

Comment se fait le suivi et l'évaluation ?

Un mécanisme de contrôle et de suivi mis en place lors du choix des mesures incitatives est exécuté par les deux cogestionnaires de l'aire protégée.

III.3.2. Etapes d'identification des mesures incitatives

Les étapes à suivre pour identifier les mesures incitatives sont les suivantes:

- Invitation des comités de gestion ou des communautés locales en assemblée générale;
- Annonce de l'activité à travers un mot d'ouverture: But de la rencontre;
- Explication claire sur le principe de gouvernance et de mesures incitatives;
- Identification des problèmes de gestion et des causes profondes;
- Identification des mesures incitatives correctives en différents groupes de travail;
- Hiérarchisation des mesures incitatives identifiées;
- Evaluation des coûts des mesures incitatives identifiées.

1. Invitation des comités de gestion ou des communautés locales en assemblée générale

Le Responsable d'une aire protégée procède à l'invitation des comités de gestion auquel on peut ajouter les chefs administratifs locaux (Chefs de zones). En cas d'une activité de grande envergure, des représentants très élargis des communautés peuvent être invités. L'animation se fait dans une salle avec des outils appropriés (flipchart ou tableau noir).

2. Annonce de l'activité à travers un mot d'ouverture: But de la rencontre

Le responsable de l'aire protégée ou un autre Représentant de l'OBPE annonce le but de la rencontre. Le Chef de zone ou autre autorité administrative prononce un mot d'accueil. Si l'activité est de grande envergure compte tenu des fonds disponibles, l'Administrateur communal peut être invité.

3. Explication claire sur le principe de gouvernance et de mesures incitatives

L'animation proprement dite commence par des explications sur les modes de gouvernance au Burundi, leur fonctionnement et le niveau de participation des communautés. Pour le cas de nos aires protégées, il est d'importance capitale de hautement stigmatiser la cogestion. Les mesures incitatives sont également relatées. Des explications claires doivent être données sur la prise en compte de la gouvernance et des mesures incitatives dans les lois nationales. Les communautés doivent comprendre que les mesures incitatives sont des mesures de protection même si elles visent le développement socio-économique. Les communautés doivent comprendre dès au départ qu'il s'agit des activités en leur faveur moyennant des contreparties s'exprimant en termes de protection.

4. Identification des problèmes de gestion et des causes profondes

A cette étape, les participants sont appelés à identifier toutes les menaces de l'aire protégée, ainsi que leurs causes. Cette étape montre déjà la préoccupation des communautés pour la protection de l'aire protégée. Il arrive à constater que les participants se contentent de parler de leur problème de pauvreté. Il faut les ramener vers les problèmes de l'aire protégée.

5. Identification des mesures incitatives correctives en différents groupes de travail

C'est une étape cruciale où les communautés sont réparties en groupes de travail de préférence ne dépassant pas 10 personnes par groupe. Le mandat de chaque groupe doit être double:

- Dans un premier temps, les participants doivent analyser les problèmes et causes identifiés et trouver une solution à chaque problème;
- Dans un second temps, il s'agit d'identifier une activité de développement socio-économique:
 - *Tendant à résoudre en totalité ou en partie un problème donné de l'aire protégée;*
 - *Tendant à susciter d'une manière remarquable la participation des comités dans les activités de protection suite aux bénéfices qu'ils en tirent.*

A ce niveau, chaque groupe identifie deux activités qu'il trouve pertinent. L'animateur, tout en les laissant libres dans le choix de l'activité incitative, doit aider les participants à bien cibler une action qui touche:

- L'amélioration des droits d'usage des ressources biologiques de l'aire protégée;
- Identification des alternatives aux ressources biologiques vulnérables;
- Promotion du développement socio-économique et de l'éducation en faveur des communautés riveraines des aires protégées.

6. Hiérarchisation des mesures incitatives identifiées

Après les travaux en groupes, les participants passent à la restitution en plénière. Chaque équipe présente les solutions proposées et activités incitatives identifiées. C'est après la présentation que l'animateur invite les participants à faire une hiérarchisation des mesures incitatives identifiées et cela en trois étapes:

- *Analyse préliminaire des activités présentées*

Pour chaque activité, les participants doivent se prononcer si elle remplit deux critères suivants:

- Améliorant le bien-être humain notamment par gain de revenus;
- Contribuant manifestement à la protection de la biodiversité directement ou indirectement.

A ce niveau, certaines actions peuvent être éliminées. On procédera ainsi à la fusion des actions semblables.

- *Hierarchisation préliminaire des activités présentées*

Pour l'ensemble des activités retenues, on procédera à leur hiérarchisation par pair (Tableau 1). Il s'agira de les comparer tout en invitant les participants à cibler l'action qui prime sur l'autre dans sa contribution au développement de la population et à la protection de l'aire protégée.

Tableau 1: Matrice par pair pour hiérarchisation préliminaire des activités présentées

Activités	1. Apicul.	2. Piscicul.	3. Pépinière	4. Elev.	Score	Classement
1. Apiculture		2	3	1	1	3
2. Pisciculture			2	2	3	1
3. Pépinière				3	2	2
4. Elevage de chèvre					0	4

- *Hierarchisation pondérale des activités présentées*

A ce niveau, les participants doivent montrer le poids de chaque activité par rapport à sa juste valeur. Il s'agit d'attribuer à chaque activité un pourcentage qui lui convient par rapport aux autres activités (Tableau 2). Cette valeur ne doit en aucun cas correspondre au coût du marché. Cependant, elle doit correspondre à une certaine priorisation que tout homme, tout ménage, toute organisation, tout groupement doit faire pour exécuter tout un ensemble d'actions dont certaines, quelle que soit leur importance, peuvent bénéficier d'une

attention faible. L'animateur doit jouer un rôle clé dans l'explication de cette étape pour que les participants puissent l'effectuer avec une suffisante compréhension. Un exemple clair peut être donné dans un ménage, où en ne disposant que 100 FBU, 50 FBU peuvent être attribués à la farine, 30% au haricot, et 20 pour le sel. La viande, quoique hautement hiérarchisée, n'est pas hautement pondérée dans ce ménage pour l'instant. Cela va indiquer également sur quoi les participants voudraient sauter rapidement.

Tableau 2: Matrice par pair pour hiérarchisation pondérale des activités présentées

Activités	Score	Poids					Moyenne
Pisciculture	1	60	50	20	10	50	32
Pépinière	2	30	10	40	20	30	26
Apiculture	3	10	20	20	30	20	20
Elevage de chèvre	4	0	20	20	10	0	10
Total		100	100	100	100	100	

7. Evaluation des coûts des mesures incitatives identifiées

L'évaluation des coûts des mesures incitatives identifiées est une sorte d'hiérarchisation monétarisée des activités présentées et déjà hiérarchisée. Elle consiste à attribuer des valeurs monétaires d'exécution des activités sous forme de projet. Il est primordial de considérer toujours le score et la moyenne pondérale des activités, celles faiblement pondérées pouvant même être éliminées selon l'enveloppe disponible. Le tableau 3 montre un exemple d'évaluation des coûts. La première activité ne doit pas être nécessairement la plus payée. On entre dans ce cas dans les coûts normaux des marchés. Il est donc évident qu'en cas d'enveloppe petite, la première activité seule est retenue. Il est strictement interdit de vouloir considérer les activités secondaires et rejeter les activités bien pondérées et avec de bons scores. Cela biaiserait tout le système d'identification des mesures incitatives.

Tableau 3: Evaluation des coûts des mesures incitatives par une hiérarchisation monétarisée

Activités	Score	Moyenne	12.000.000 FBU			Ajustement
			<i>Pertinence des activités</i>			
Pisciculture	1	32	5.000.000	6.000.000	5.000.000	6.000.000
Pépi nière	2	26	2.000.000	2.000.000	2.000.000	2.000.000
Apiculture	3	20	4.000.000	4.000.000	5.000.000	5.000.000
Elevage de chèvre	4	10	1.000.000			

III.3.3. Exécution des mesures incitatives

Les participants sont très contents d'avoir identifié eux-mêmes les mesures incitatives et de les avoir budgétisés. Ils sont ainsi très intéressés de savoir comment le financement pourra leur arrivé. L'animateur doit donc récolter beaucoup d'informations sur les systèmes possibles suivants lesquels les bénéficiaires souhaitent avoir les fonds et comment les exécuter. Dans tous les cas, un mécanisme de responsabilisation doit être privilégié et les actes à bannir sont les suivants:

- Identifier une main d'œuvre qui travaillera pour les bénéficiaires;
- Faire des achats pour les bénéficiaires;
- Faire une budgétisation pour les bénéficiaires;
- Etc.

Les bénéficiaires doivent ainsi faire les activités suivantes:

- Avoir un compte bancaire pour la conservation des fonds;
- Mener toutes les activités en rapport avec le projet depuis la budgétisation jusqu'à l'achat;
- Préparer des rapports sur les activités techniques et financières;
- Mettre en place un mécanisme de partage des avantages découlant de l'activité.

III.3.4. Contrepartie de mesures incitatives et suivi-évaluation

Après la mise en place des mesures d'exécution des activités, les cogestionnaires signent un mémorandum d'accord. Ce dernier comporte des dispositions en rapport avec les mécanismes d'exécution, les bénéficiaires, la contrepartie et le système de suivi et d'évaluation. La signature de ce mémorandum d'accord marque le début des activités et les fonds doivent être transférés directement au compte des bénéficiaires.

III.3.5. Suivi-évaluation

Le système de suivi et d'évaluation doit être mentionné dans le mémorandum d'accord. Ce système concerne trois choses:

- Exécution des mesures incitatives;
- Exécution des fonds du projet;
- Exécution des activités en contrepartie.

Un calendrier de suivi doit être mis en place et des rapports périodiques doivent être produits. Ainsi, lors du suivi et de l'évaluation, les deux cogestionnaires doivent se mettre ensemble et analyser minutieusement tous les trois aspects.

CONCLUSION

Ce guide arrive au moment où le Burundi vient de débiter des activités de mise en place des Comité de gestion dans certaines aires protégées. Il vient donc appuyer le fonctionnement de ces comités à travers des activités de développement considérées comme des mesures incitatives. Son objectif est de refuser aux Conservateurs de prétendre faire tous pour les bénéficiaires et surtout de raisonner pour eux. Les besoins des bénéficiaires sont connus par eux-mêmes. Ils doivent les identifier et trouver des solutions bien appropriées pourvu qu'ils soient bien guidés.

Ce guide aide également les conservateurs qui animent des réunions des Comités. Ils ne peuvent pas s'improviser à la manière de l'Enseignant et élève. Très souvent les communautés savent mieux que personnes d'autres par rapport à leur contrée. Il faut les écouter et prendre en compte leur préoccupation.

L'alliance entre les cogestionnaires cherche évidemment la protection des aires protégées. Cependant, le conservateur doit comprendre que la conservation doit aller de pair avec le développement du milieu humain riverain et c'est ce que préconise la loi n°1/10 du 30 mai 2011 portant création et gestion des aires protégées au Burundi à travers les articles 29 à 32. Cet aspect échappe encore à beaucoup de conservateurs qui utilisent toujours les méthodes dirigistes. Ce guide vient donc corriger cette allure dirigiste dans la gestion des aires protégées.