



Lake Tanganyika Biodiversity Project
Projet sur la Biodiversité du Lac Tanganyika

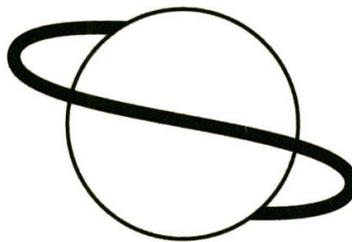
Leçons Apprises du PBLT

Chapitre 4
en
Lac Tanganyika:
Résultats et constats tirés de l'initiative de conservation du
PNUD/GEF (RAF/92/G32) qui a eu lieu au Burundi, en République
Démocratique du Congo, en Tanzanie, et en Zambie

préparé par
Kelly West

28 Février 2001

UNDP



GEF

UNOPS

CHAPITRE 4.

LEÇONS APPRISES DU PBLT

4.1 Introduction

Le Projet sur la Biodiversité du Lac Tanganyika (PBLT) a atteint plusieurs objectifs remarquables, notamment: des études techniques dans le domaine de la biodiversité, la pollution, la sédimentation, les pratiques de pêche, la socioéconomie et le programme d'éducation sur l'environnement; une analyse diagnostique transfrontalière (ADT) des menaces pesant sur la biodiversité du Lac Tanganyika; un Programme d'Action Stratégique (PAS) donnant une liste hiérarchisée de ces menaces et des stratégies pour les combattre; un projet de convention obligeant les pays riverains du Lac Tanganyika à collaborer dans la gestion durable des ressources naturelles du lac; et enfin, un engagement de la part du GEF et des gouvernements du Burundi, de la R.D. Congo, de la Tanzanie et de la Zambie à continuer ce processus par le truchement d'une subvention PDF-B destinée à supporter une phase de planification et de préparation pour mettre en œuvre le PAS et ratifier la convention.

Ces réalisations ont été atteintes dans un climat politique souvent tendu et imprévisible. Elles ont été accomplies en dépit de nombreux obstacles d'ordre technique et logistique. Tout en appréciant ces victoires, nous devons aussi noter que nous avons fait quelques erreurs. Ce dernier chapitre analyse notre expérience et résume les leçons que nous avons apprises au cours de l'exécution du PBLT, afin que d'autres projets puissent en bénéficier.

Pour sonder l'opinion de la région, nous avons envoyé des questionnaires à tous les coordinateurs du PBLT, à leurs assistants et au personnel clé impliqué dans le programme technique (études spéciales et

Programme d'Action stratégique). 67 pour cent de ces questionnaires ont été retournés remplis, chaque pays ayant au moins deux personnes qui ont répondu. En plus, l'Unité de Coordination du Projet (UCP), les membres des organismes formant le Consortium NRI (sous-contractant d'exécution) et quelques chefs de programmes techniques ont contribué à ce sondage.

Ce chapitre se concentre sur les questions pour lesquelles il y a eu un consensus général dans la région et chez les sous-contractants d'exécution. Là où il n'y a pas eu de consensus, la déclaration a été nuancée ou les deux points de vue ont été rapportés telles quelles.

4.2 Guerres civiles et situations d'insécurité

La région de l'Afrique des Grands Lacs a été le théâtre de violents conflits et de troubles au cours des derniers dix ans. Le Burundi a connu une guerre civile de différente intensité depuis l'assassinat du premier président démocratiquement élu en 1993. A la suite du coup d'état de 1996, le Burundi a été sujet à un embargo international imposé par ses pays voisins.

Près de là, une révolution soutenue par le Rwanda a éclaté en R.D. Congo en 1995, et celle-ci qui a fini par renverser l'ancien président Mobutu Sese Seko. La guerre a de nouveau éclaté ces derniers 18 mois, opposant cette fois entre le nouveau gouvernement Congolais au Rwanda et à l'Uganda. Tout au long de ce projet, les troupes Rwandaises occupaient et contrôlaient l'Est du Congo, y compris les régions situées au bord du lac.

Comme résultat de ces guerres et ces situations d'insécurité affectant les trois pays

voisins à savoir le Rwanda, le Burundi et la R.D. Congo, des mouvements massifs de réfugiés ont eu lieu. Beaucoup de personnes déplacées venues des trois pays ont cherché refuge à l'ouest de la Tanzanie.

Ce ne sont pas des conditions idéales pour les initiatives de conservation. D'après notre expérience, cependant, nous avons observé que même si la guerre civile et l'insécurité affectent chacun d'une façon ou d'une autre, ces situations sont provoquées par une proportion relativement réduite parmi la population. Et c'est exactement pendant ces périodes que les ressources naturelles sont les plus vulnérables et que les initiatives de conservation et de planification des ressources sont le plus nécessaires. L'aide bilatérale et multilatérale aux pays en état de guerre est évidemment une question délicate. Néanmoins, nous avons trouvé que malgré les nombreuses contraintes imposées aux civils par l'insécurité, une quantité considérable d'actions peuvent être réalisées. Les grandes lignes de notre expérience face à ce genre de situations sont données ci-après.

4.2.1 Restez flexible et recherchez des solutions créatives

Le Document de Projet spécifiait que l'Unité de Coordination du Projet (UCP) serait établie à Bujumbura au Burundi. Le Burundi était dans la phase III du niveau de sécurité des NU au début du projet, et donc selon le règlement des NU, un nouveau projet ne pouvait pas établir son siège à Bujumbura. L'UCP a été réinstallée en Tanzanie, le Coordinateur du Projet (CP) établissant son bureau à Dar es Salaam pour coordonner la politique générale du projet, et la Responsable de la Liaison Scientifique (RLS) établissant son bureau à Kigoma pour coordonner le programme technique au bord du lac. Cet arrangement avait l'inconvénient de séparer le CP du lac, et de mettre une distance considérable entre le CP et la RLS.

C'était aussi une question délicate pour le Burundi, qui faisait remarquer qu'un bon nombre d'autres projets des NU opéraient au Burundi en dépit des contraintes de sécurité et pensait que le PBLT devrait faire de même.

L'UCP et le Comité Directeur Régional sont restés flexibles sur ce point, et pendant la troisième année du projet, la RLS a déménagé son bureau à Bujumbura. Lors d'une réunion du Comité Directeur, il a été décidé qu'il serait trop risquant d'installer à la fois le CP et la RLS au Burundi à cause des conditions sécuritaires. Cet avertissement s'est confirmé lorsque après une année et demie, le niveau de sécurité des NU est remontée à la phase IV, après le massacre de deux travailleurs humanitaires des NU, et la RLS a dû être évacuée avec les facilitateurs. La perte d'élan qui serait survenu si le CP et la RLS avaient été tous les deux établis au Burundi à ce moment-là aurait été dévastatrice pour le projet. La SLO est retournée au bureau de Kigoma et a pu faire de courtes visites au Burundi jusqu'à la normalisation de la situation sécuritaire six mois plus tard. Bien que le projet n'ait jamais pu réunir le CP et la RLS dans un même endroit, ce qui était ressenti comme un désavantage par l'un et l'autre, ceci a été probablement le meilleur arrangement étant donné les contraintes évoquées.

En plus du Burundi, cet arrangement a également permis à la R.D. Congo d'être engagée dans le projet. La R.D. Congo était dans la phase IV du niveau de sécurité des NU pendant la plus grande partie de la période qu'a duré le PBLT, phase qui stipule que le personnel expatrié ne peut pas y résider. Cependant, c'était une chance que l'institution chef de file du PBLT en R.D. Congo, le Centre de Recherche en Hydrobiologie (CRH), était situé à Uvira qui est à 30 minutes de route seulement depuis Bujumbura. Ainsi, le personnel du projet pouvait se rendre à Uvira quand la sécurité le permettait, pour rencontrer les affiliés Congolais et s'occuper des aspects

techniques et administratifs du programme de la R.D. Congo. Le personnel Congolais pouvait aussi se rendre au bureau de Bujumbura et y rencontrer le personnel du projet.

Lorsque le Burundi et l'Est du Congo étaient tous en phase IV du niveau de sécurité des NU et que la RLS et les facilitateurs avaient été réinstallés à Kigoma, le projet a pu continuer ses activités à Uvira et à Bujumbura en amenant périodiquement à Kigoma les partenaires clés provenant des institutions nationales (il y avait un service de transport par avion et par bateau) pour des briefings et des sessions techniques avec le personnel du projet. De cette façon, les activités du projet ont pu continuer sans perdre l'élan déjà acquis.

Lorsque la guerre a de nouveau éclaté en R.D. Congo, le transport entre Uvira et Kinshasa était interrompu. Ceci a été un autre coup fatal potentiel pour le projet, car si les Groupes de Travail Nationaux (GTN) et les partenaires des deux endroits ne pouvaient pas se rencontrer, alors il ne pouvait pas y avoir de consultation significative afin d'établir les priorités environnementales et le Programme d'Action Stratégique (PAS) au Congo. Le projet a pris des dispositions pour faire rencontrer les délégations d'Uvira et de Kinshasa dans un endroit neutre (Arusha en Tanzanie) pour leurs consultations nationales en vue du PAS. Ceci était une dépense supplémentaire, qui a été compensée en quelque sorte par le fait que les deux réunions d'Analyse Diagnostique Nationale et d'Examen des Priorités et des Stratégies Environnementales Nationales ont été tenues dos-à-dos alors qu'elles constituaient deux réunions séparées dans les autres pays.

Le fait de travailler dans ces contraintes posait beaucoup de stress. Cela demandait beaucoup de sacrifices et de flexibilité de la part des uns et des autres. Nous avons trouvé énormément de soutien, de patience et de bonne volonté chez les

partenaires nationaux et le personnel expatrié en vivant ces contraintes. Ceci a permis au projet d'accomplir une bonne quantité de travail au Burundi et en R.D. Congo, ce qui a placé ces pays dans la position de partenaires égaux du PBLT et préparé le terrain pour une collaboration régionale couronnée de succès.

- Des stratégies de gestion flexibles, créatives et ayant une certaine capacité d'adaptation incitent le progrès dans les conditions imprévisibles ou dans les périodes d'insécurité.

4.2.2 Maintenez une présence

Le fait de coordonner des activités dans des pays où le personnel expatrié n'a pas droit d'y résider pose un véritable défi. Néanmoins, nous avons trouvé qu'une quantité considérable de travail a pu être réalisée par le truchement d'emails, d'appels téléphoniques, et de courtes visites au pays (avec la permission du PNUD) par le personnel régional, ou de visites du personnel national aux autres pays pour rencontrer le personnel régional. Il est important d'y mettre ces efforts supplémentaires afin de pouvoir maintenir une présence pendant les périodes de conflits.

Dans le Rwanda voisin, il y a eu conflit entre la conservation et la guerre civile pendant cette dernière décennie. Les études effectuées dans ce pays ont souligné l'importance le fait de maintenir une présence nationale pendant les périodes d'insécurité en préservant les aires protégées, et ont également souligné le rôle critique joué par le personnel subalterne pour faciliter cela (Plumptre 2000; Plumptre et al. 2000). Pendant la période du PBLT, le Parc National de la Rusizi a été rétrogradé au statut de Réserve Nationale, et 3.000 hectares ont été retirés. La Rivière Rusizi se jette dans le lac Tanganyika en traversant la réserve, et comporte une faune de poissons unique et une faune d'oiseaux d'intérêt mondial. Les eaux productives et les lits de roseaux

associés au delta peuvent être importants au bon fonctionnement de l'écosystème du lac Tanganyika. La réserve se trouve à environ 15 kilomètres de Bujumbura, et a été ainsi sujette à une pression humaine considérable exercée par les personnes déplacées et leur bétail. Pendant une bonne période, le personnel du parc a été incapable de contrôler le pâturage, la pêche et la coupe de roseaux et de chaume dans le parc. Le parc constituait un site de recherche du PBLT sur la biodiversité, la sédimentation, les pratiques de pêche et l'entourage socioéconomique des populations vivant dans les environs. Lorsque le plan de rétrogradation et de retrait des terres a été annoncé, l'équipe d'éducation environnementale du PBLT en collaboration avec les équipes techniques a organisé un séminaire/atelier pour les décideurs politiques et les cadres locaux et provinciaux sur l'importance du Parc National de la Rusizi. A cette occasion, on a présenté des exposés instructifs sur des sujets allant de la diversité spécifique au devoir d'honorer les engagements contractés envers la CDB, et il y a eu des débats considérables. A la fin, le parc a été rétrogradé et les terres ont été retirées. Nous pensons que la rétrogradation et le retrait des terres a été une grande perte, mais peut-être non surprenante, vu les pressions humaines auxquelles le Burundi fait face actuellement. La présence des équipes du PBLT a été cependant importante pour rendre public ce problème. Elles ont pu négocier la minimisation des pertes et ont utilisé cette occasion pour promouvoir l'importance de la biodiversité et de l'environnement auprès des décideurs politiques et des media. Elles ont renforcé le message auprès des populations locales en organisant une campagne éducative en association avec la Journée Mondiale de l'Environnement dans la Réserve.

- Le maintien d'une présence réduite et l'alerte continue sur les questions de conservation pendant les périodes de conflit pointent l'attention sur le

problème de la conservation, et peuvent minimiser les pertes, au moment où les ressources naturelles sont le plus vulnérables.

4.2.3 Facilitez la collaboration régionale

Le PBLT a pu organiser des réunions régionales, formuler un Programme d'Action Stratégique et rédiger une Convention pendant une période de relations tendues entre les quatre pays riverains du lac Tanganyika. Ceci a été dû en partie aux relations de travail étroites que les membres originaires de ces pays avaient formées lorsqu'ils collaboraient sur les différentes composantes techniques du projet. Le PBLT a fréquemment rassemblé les participants nationaux aux programmes techniques dans des ateliers régionaux afin de partager leurs expériences et de développer des stratégies. Les ressortissants des pays ont assumé des rôles clés de leadership et de formation dans certaines de ces initiatives. La facilitation de telles expériences a forcé les participants à voir au-delà du climat politique qui prévalait et a encouragé la collaboration régionale. De tels échanges sont également importants pour créer l'appropriation régionale et pour cultiver une vision partagée (voir les sections 4.3 et 4.4).

- Le renforcement de la collaboration régionale à tous les niveaux (des techniciens jusqu'aux décideurs) permet aux ressortissants des différents pays de former d'étroites relations de travail. Ces liens peuvent permettre au projet de continuer à aller de l'avant même lorsque le climat politique est tendu entre les différents pays.

4.2.4 Restez neutre

En tout temps, mais spécialement en temps d'incertitude, il est important que le personnel du projet demeure politiquement neutre. Le gouvernement et les forces armées en charge

de l'Est de la R.D. Congo ont changé plusieurs fois au cours du projet. Le Burundi a connu quatre coordinateurs nationaux pendant la vie du projet. Bien qu'il soit tentant de vouloir établir des alliances personnelles étroites avec des personnalités politiques clés pour essayer d'accélérer l'avancement du projet, ces alliances peuvent sérieusement entraver cet avancement et créer de la méfiance envers les successeurs si/quand ces personnes sont remplacées.

- Il est très important que le personnel expatrié et le personnel national exerçant des rôles de direction et de coordination soient acceptables par chacun et par tous les partenaires, et qu'en plus, ils soient vus comme étant impartiaux.

4.2.5 Ne sous-estimez pas la bonne volonté des gens pendant les moments difficiles

Il est vrai que les moments difficiles peuvent amener le pire dans l'esprit des gens. Mais d'après notre expérience, ces moments peuvent aussi amener le meilleur dans leur esprit. Même avant les deux récentes guerres, l'Est de la R.D. Congo était dans une situation politique et économique terrible. Les employés du Centre de Recherche en Hydrobiologie, par exemple, ne recevaient pas leur salaire du gouvernement pendant plusieurs années à une certaine période. Ceci est presque sujet à controverse car, avec le taux d'inflation qu'a connu la R.D. Congo au cours de ces dernières dix années, leurs salaires, mêmes s'ils les auraient reçus de façon régulière, ne constituaient pas une rémunération satisfaisante. Chaque personne du CRH, et pratiquement chaque personne avec laquelle nous avons travaillé en R.D. Congo, était forcée de diversifier ses stratégies de survie. En dépit des circonstances qui auraient découragé plus d'un, le personnel du CRH se présentait encore au service et s'attelait à la collecte des données. Lorsque le projet est arrivé et a

commencé à fournir quelque assistance de base (réhabilitation des installations, fonds pour les activités et indemnités), le personnel est devenu confiant, productif et s'est senti davantage fier de son travail. A notre avis, les gens étaient fatigués et frustrés par la détérioration de la situation politico-économique qui échappait à leur contrôle. Ils voulaient appartenir à quelque chose de grand qu'ils souhaitaient être une bonne cause. Ils ont manifesté un sens étonnant d'ingéniosité, d'énergie et de bonne volonté dans leur travail, lequel était réalisé dans les circonstances les plus difficiles qu'on puisse imaginer.

- De petites motivations telles que l'octroi de fournitures et de matériel de base, ainsi que le sens de contribution à une importante cause, peuvent aider à stabiliser les communautés pendant les périodes de conflit.

4.2.6 Ayez toujours des informations sur la sécurité et des plans d'urgence

Fort heureusement, le PBLT n'a jamais eu à faire face à une situation sécuritaire instable où le personnel du projet était en danger immédiat. Ceci est probablement dû à une combinaison de bonne chance et de bonne planification. Les bureaux des NU et les ambassades avaient mis en place des plans de sécurité. Il est important de s'intégrer dans ce système. En plus, ces organismes organisaient régulièrement des séances d'information et des ateliers de sécurité du personnel. Nous avons trouvé que ce cadre et ces directives ont été cruciaux dans la planification et l'exécution de nos activités. Le personnel des pays constituait aussi une importante source d'informations sur les conditions sécuritaires. Un réseau radio a aidé le projet à rester coordonné et à jour en matière de sécurité. Les plans d'urgence étant déjà en place, le processus d'évacuation du personnel expatrié s'est déroulé paisiblement

et les activités ont pu continuer sous l'administration et la supervision des pays respectifs.

Alors que la situation sécuritaire peut se détériorer de façon soudaine, d'après notre expérience, elle s'est rarement améliorée à la même vitesse. Travailler dans ces conditions est très fatigant. Mais en dépit de cette situation, une quantité considérable de travail peut être réalisée dans le sens des objectifs nationaux et régionaux. La situation actuelle est susceptible de durer encore et nous espérons que d'autres personnes continueront à travailler dans ces contraintes. Beaucoup de gens comptent sur cela et leur futur est trop important et la ressource trop précieuse pour la négliger pendant de telles périodes de nécessité.

- Créez des plans sécuritaires d'urgence, informez le personnel et échangez avec les autres organisations sur les questions de sécurité.

4.3 Appropriation du projet et partenariats

4.3.1 Appropriation nationale et régionale

La communication entre les pays riverains du lac Tanganyika et les agences de mise en œuvre et d'exécution du GEF a été très limitée pendant la longue période qui a séparé le moment de la signature du document de projet par les pays et le début du travail des sous-contractants d'exécution (consortium NRI). Les pays ont fait remarquer qu'ils n'avaient pas été impliqués de façon adéquate dans la conception du projet et la préparation du Document de Projet. Ils n'ont pas non plus été associés dans la sélection du sous-contractant d'exécution. L'offre technique et financière du consortium NRI n'a pas été passée aux pays avant l'arrivée du personnel sur le terrain pour commencer à travailler, et ainsi les pays n'avaient aucune notion du programme technique prévu pour eux ni des moyens disponibles pour le réaliser. Tous ces éléments ont diminué tout

sens d'appropriation nationale ou régionale du projet dès le début.

- Il est capital qu'il y ait une bonne communication et une certaine transparence sur ces aspects entre les agences de mise en œuvre et d'exécution primaires et les pays partenaires.

4.3.2 Besoin d'associer les plus hautes instances du gouvernement

Certaines des étapes les plus importantes pour la conservation du lac Tanganyika sont notamment la ratification de la Convention, la mise en place de l'Autorité du Lac Tanganyika, l'exécution du Programme d'Action Stratégique, et l'intégration des activités de conservation dans les autres secteurs. Ces étapes demanderont la participation et l'engagement des autorités politiques au plus haut niveau du gouvernement. En faisant un coup d'œil rétrospectif, nous regrettons par exemple que nous n'avons pas convoqué une réunion des ministres des quatre pays assez tôt dans le projet, pour commencer à sensibiliser et à cultiver le soutien à ce niveau. Il n'est pas sûr que cette réunion ait pu avoir lieu vu les circonstances politiques prévalant dans la région en ce moment, mais ceci est la prochaine étape la plus importante.

- La prochaine phase devrait tout faire pour sensibiliser les plus hautes instances politiques dès le début.

4.4. Appropriation nationale

4.4.1 Les institutions chefs de file et leurs relations avec le lac

L'organisme chef de file pour le PBLT dans tous les quatre pays était un département, une division ou un organisme para-étatique s'occupant de l'environnement et/ou de la conservation. L'organisme chef de file a joué un rôle central dans la mise en place du

Coordinateur National (et dans certains cas, du Coordinateur National Adjoint) et dans l'organisation des Groupes de Travail Nationaux (GTN), qui étaient considérés comme une pièce maîtresse dans la mise en œuvre du programme technique et la formulation du Programme d'Action Stratégique. Dans la plupart de cas, les organismes chefs de file avaient la responsabilité de la création de la politique générale plutôt que de l'exécution des projets et avaient généralement peu d'expérience du travail sur les questions concernant le lac. En R.D. Congo, Tanzanie et Zambie, les organismes chefs de file n'avaient pas de représentation près du lac.

Pour des raisons pratiques, le programme technique considérable du PBLT devait être basé au bord du lac dans les quatre pays. Ceci a conduit, dans certains cas,¹¹ à des équivoques à propos de la désignation de l'organisme approprié devant conduire une étude donnée. Les différentes études ont adopté des approches différentes en traitant cette question. L'Etude Spéciale de Pollution (ESPOL), par exemple, a formé les chercheurs des services de pêche basés au bord du lac à Kigoma et à Mpulungu pour effectuer des études de base sur la qualité de l'eau. Parce que le programme d'ESPOL demandait la collecte hebdomadaire d'échantillons qui devaient être analysés rapidement, ils ont décidé de collaborer avec les institutions de pêches déjà fonctionnelles au lac sur base régulière et de leur donner des responsabilités supplémentaires pour étudier les paramètres de la qualité de l'eau. L'Etude Spéciale de Sédimentation (ESSED) a opté pour une différente stratégie, recrutant des professeurs de géologie à Dar es Salaam et Lusaka pour faire des visites périodiques au bord du lac afin d'orienter le programme technique. Des contrats de sa surveillance

quotidienne des rivières ont été accordés à des personnes vivant près du lac mais n'ayant pas nécessairement une affiliation avec une institution nationale.

Aucune des deux stratégies ne s'est révélée être durable à long terme. Sans présence du projet, la surveillance de la qualité de l'eau avait reçu une faible priorité pour les institutions ayant mandat de surveiller et de réguler la pêche. De même, sans assistance matérielle et financière de la part du projet, les chercheurs vivant dans les capitales étaient incapables de se rendre au lac et à continuer leurs recherches sur la dynamique des sédiments, et c'est ainsi que le jaugeage des rivières a été interrompu dans ces pays.

En plus des équivoques entourant la désignation des organismes collaborateurs appropriés, les distances entre les organismes chefs de file et les institutions côtières ont aussi entravé la collaboration et le développement d'une appropriation nationale collective. Les réunions de GTN se passaient exclusivement dans les capitales et les institutions côtières étaient généralement sous représentées dans ces événements. Elles ont exprimé leur frustration sur le fait que le projet était quelquefois représenté à l'échelle nationale et régionale par des gens qui n'avaient jamais vu ce lac. La collaboration était compliquée parce que les organismes chefs de file et les institutions côtières faisaient souvent rapport à des ministères ou à des branches du gouvernement différents. A notre avis, le fait d'établir une étroite collaboration entre des ministères éloignés l'un de l'autre et où un seul des deux a une représentation est une chose difficile à réaliser.

Cette question de représentation au bord du lac diminuera en quelque sorte à mesure que les questions de conservation

¹¹ Ceci ne posait pas de problème au Burundi où l'institution chef de file et tous les partenaires logiques de collaboration avaient une représentation à Bujumbura, la capitale située au bord du lac. Ceci aurait pu être un problème pour la R.D. Congo, mais vu la coupure des communications pendant la période d'insécurité, le projet a été forcé de compter exclusivement sur le personnel du bord du lac pour son programme technique. Fort heureusement, le CRH d'Uvira avait déjà le mandat de couvrir les aspects biologiques, physico-chimiques et socioéconomiques du lac Tanganyika.

ne seront plus considérées comme relevant du domaine de la conservation seulement mais seront plutôt intégrées dans les politiques et les calendriers de tous les secteurs. Ceci exigera cependant un changement majeur des politiques nationales et un niveau élevé d'engagement politique pour faciliter cela (voir section 4.3). Pour y arriver, il faudra employer une consultation considérable, une grande coordination et beaucoup de temps. Dans l'entretemps, les futures interventions devront s'occuper de cet obstacle. Nous recommandons de s'y attaquer dès le début avec des réunions nationales impliquant tous les ministères appropriés afin d'étudier les mécanismes de mise en place de cette collaboration. Nous faisons aussi remarquer que la façon de réaliser cette collaboration et cette appropriation nationale collective, c.à.d. en permettant aux cadres des organismes chefs de files d'acquérir une expérience du bord du lac, et aux représentants des institutions côtières ainsi qu'aux communautés côtières de participer à des réunions des GTN, aura des implications budgétaires considérables.

- Prévoyez l'argent et le temps nécessaires, et établissez des mécanismes pour faciliter la collaboration entre les différentes institutions partenaires qui n'ont pas un long historique de collaboration entre elles et/ou sont séparées par une distance considérable.

4.4.2 Evaluation des mandats et des capacités des institutions

En faisant un coup d'œil rétrospectif, on peut constater qu'une partie des confusions précitées aurait pu être évitée si le développement ou la conception du projet avait inclus une évaluation formelle des mandats et des capacités des institutions. Le manque d'une telle évaluation a conduit à un processus ad hoc d'élaboration d'accords de travail avec les institutions clés, où l'Unité de Coordination du Projet (UCP) négociait

d'habitude directement avec le Directeur de l'institut qui pouvait ou non avoir reçu le mandat des hautes autorités pour participer. Dans certains cas, cette situation a conduit à des arrangements embrouillants en terme de responsabilités et de comptabilité. Elle a aussi exacerbé l'impression comme quoi les institutions nationales étaient entrain d'entretenir le projet plutôt que de se servir de son appui pour participer dans une tâche d'importance nationale recommandée par les plus hautes autorités.

- Une évaluation formelle des mandats et des capacités des institutions devrait être effectuée avant la mise en œuvre et devrait être sanctionnée par les plus hautes autorités du gouvernement.

4.4.3 Coordinateurs Nationaux et Directeurs Nationaux

L'évaluation à mi-parcours du PBLT a suggéré que les Coordinateurs Nationaux du PBLT devraient en fait être des Directeurs Nationaux. Leur niveau élevé de fonctions (tous des Directeurs ou des Directeurs Généraux) ainsi que leurs nombreuses autres obligations officielles ajoutées à leurs nombreuses demandes de coordination des activités nationales du PBLT militeraient en faveur de cette idée. L'évaluation à mi-parcours a suggéré le recrutement de CN employés à temps plein par le projet pour s'occuper de l'administration et de la facilitation du projet au jour le jour. Cette structure aurait aussi évité le conflit d'intérêt noté par le PNUD, qui venait du fait que les Coordinateurs Nationaux du PBLT étaient responsables à la fois de la mise en œuvre du projet dans leurs pays par le truchement des Groupes de Travail Nationaux, et du suivi ou de la direction de l'avancement du projet par le biais du Comité Directeur. Normalement, ces deux rôles auraient dû être remplis par deux personnes différentes. Bien que la nomination de Coordinateurs Nationaux Adjoints quelque part au milieu du

parcours du projet ait effectivement atteint cet objectif dans certains cas, nous sommes d'avis que les deux devraient être séparés dès le départ.

- Établissez une distinction entre l'exécution et l'évaluation au niveau national et au niveau régional dès le début du projet.

4.4.4 Contrôle financier

L'appropriation du projet et les décisions financières sont intimement liées. Il est difficile d'assumer l'appropriation d'un projet là où les lignes budgétaires échappent au contrôle de quelqu'un. Le PBLT a finalement alloué un budget aux CN pour convoquer les réunions des GTN, entre autres activités. Cependant, certains affiliés font remarquer que l'allocation d'une partie du budget du projet aux pays individuels effectuée assez tôt dans le parcours du projet aurait aussi pu mieux renforcer le sentiment d'appropriation.

- Les budgets et le pouvoir de décider sur les questions financières peuvent renforcer le sentiment d'appropriation du projet.

4.4.5 Participation des parties prenantes

Avec la remarque précitée, beaucoup de partenaires ont loué le PBLT pour sa nature participative et sa capacité à associer beaucoup de différentes parties prenantes dans les programmes techniques et dans le processus de planification stratégique. Certains affiliés du PBLT ont noté que la participation de parties prenantes venues de différents horizons prend beaucoup de temps à développer, coûte cher, et peut même diluer le sentiment d'appropriation des principales institutions impliquées. Cependant, la plupart des collaborateurs ont été d'accord que la gestion durable des ressources biologiques du lac Tanganyika est une question intersectorielle et qui demande nécessairement les divers points de vues et les spécialisations d'une variété de parties

prenantes. Bien que certains collaborateurs aient dressé une liste d'autres groupes de partenaires qui auraient pu être mieux impliqués (comme les gouvernements des villages et les organisations communautaires de base), il a été ressenti en général que le PBLT a réussi à associer une grande variété de parties prenantes. Les divers programmes techniques, la structure des GTN dans certains cas et le processus de planification du PAS ont été cités comme de bons véhicules pour produire une large participation de partenaires. La participation locale a été citée à plusieurs reprises par les collaborateurs nationaux comme étant un des points forts du projet. Une analyse formelle des parties prenantes au stade de développement du projet (voir section 4.4.2) aurait certainement renforcé et facilité la participation des partenaires.

- Prévoyez suffisamment de temps et créez des forums pour mettre en place une large participation des parties prenantes.

4.5 Exécution et mise en œuvre

4.5.1 Cultivez une vision partagée

Certaines des idées présentées dans les rapports des études spéciales ne sont pas nouvelles. Par exemple, l'idée de prolonger les frontières des aires protégées terrestres pour inclure les eaux adjacentes a été discutée depuis une décennie (Cohen 1991, Cohen 1992, Coulter et Mubamba 1993, Coulter 1999). Certains de ces auteurs soulignent la nécessité d'une action urgente étant donné l'ampleur des menaces à la biodiversité du lac Tanganyika. Le fait caustique que nous, 10 ans plus tard, réitérons certaines de ces mêmes recommandations consistant à étendre les frontières terrestres du parc, n'est pas perdu pour nous. Nous sommes peut-être victimes de ce que Coulter (1999) appelle 'la mode actuelle de longue planification (qu'on appelle stratégique, itérative, de long terme, etc.)',

laquelle, fait-il remarquer, peut conduire à 'un vide de paralysie dans la planification.' Coulter (1999) attire l'attention sur le fait que 'la conservation sera gravement retardée jusqu'à ce que les nouvelles perspectives soient satisfaites.'

Nous voudrions mettre en garde que la conservation ne sera ni efficace ni durable tant que ces différentes perspectives ne seront pas satisfaites. De nombreuses études ont démontré que le fait d'imposer un plan ne fonctionnera pas (Ghimire et Pimbert 1997, Jentof et MacCay 1995, Mayers et Bass 1999). Le plan lui-même doit émaner de la consultation et du compromis. Le PBLT a essayé de faire cela par le truchement de la formation participative et de la recherche où les équipes nationales avaient une chance de collecter, analyser et interpréter les données sur l'état du système, et d'en discuter dans des forums nationaux et régionaux avec une variété de parties prenantes. Comme résultat de ce processus, et sur base des habitats et de la proportion de la diversité qui recevrait quelque protection, l'Etude Spéciale de Biodiversité a approuvé l'idée de prolonger les frontières de certains parcs terrestres existants (voir section 3.3.2.1), tout en exprimant leurs préoccupations en ce qui concerne celui qui financerait ces initiatives de conservation (voir section 4.6).

- La culture d'une vision partagée prend du temps. Elle coûte cher. Mais elle constitue une étape cruciale du processus.

4.5.2 Etablir une mission du projet coordonnée

Les études spéciales du PBLT sur la biodiversité, la pollution, la sédimentation, les pratiques de pêche, la socioéconomie et l'éducation environnementale avaient toutes d'importantes expériences de formation et de renforcement des capacités et ont produit d'importants résultats dans une manière participative. Cependant, elles l'ont fait avec

peu de coordination et de consultation entre elles.

A cause du fait que les études spéciales n'ont pas coordonné leurs sites et leurs méthodologies, il est impossible, au moment de la conclusion du projet, d'analyser les différents jeux de données d'une façon concertée ou quantitative. Par exemple, il n'est pas possible d'évaluer ni de quantifier l'impact relatif des différentes menaces sur la biodiversité à un site particulier. Les différentes études spéciales avaient des plans différents et des visions différentes. Parce qu'elles étaient peut-être contractées par des organisations différentes au sein du consortium NRI, ou peut-être à cause d'un leadership scientifique faible, elles n'ont jamais pu travailler ensemble à l'échelle de l'ensemble du lac pour cette plus grande cause.

Il y a eu quelques sites où les études spéciales étaient, jusqu'à un certain degré, coordonnées (notamment le Delta de la Rusizi (ESBIO, ESPOL, ESSED, ESPP, ESSE, EE) au Burundi) et plusieurs sites proches de Mpulungu en Zambie où plus d'une étude ont collecté des données. Ces sites ont tendance à être les sites les plus intéressants pour considération scientifique parce que des jeux de données multiples existent pour ces endroits, bien que pour la plupart d'entre eux, ces données ne puissent pas être analysées d'une façon coordonnée. La coordination des études spéciales aurait demandé une planification, une préparation et une coopération considérables. A la fin, moins de travail aurait été accompli dans l'ensemble. Mais nous voudrions encourager les futures initiatives à essayer une telle coordination, car ce n'est qu'à travers une telle approche que les menaces à la biodiversité du lac Tanganyika peuvent être comparées et quantifiées d'une façon scientifique.

- Les futures interventions devraient travailler en collaboration avec les participants clés pour créer une formulation commune de la mission et

harmoniser les plans de travail assez tôt dans le projet.

4.5.3 Faire le lien entre les sciences sociales et les sciences naturelles

L'établissement de liens entre les données socioéconomiques et les données des autres études techniques (biodiversité, pollution, sédimentation, pratiques de pêche) est peut-être l'aspect le plus difficile de la coordination des programmes techniques. La plupart des spécialistes des sciences naturelles qui ont visité le lac ne réfutent pas l'affirmation de l'Etude Spéciale de Socioéconomie (ESSE) qui dit que c'est " l'équilibre entre les activités de l'homme et la protection de l'environnement qui compte le plus ". Ils ne nient pas non plus l'assertion que "la biodiversité du lac Tanganyika ne sera gérée et conservée de façon durable qu'à travers des programmes d'atténuation de la pauvreté, de diversification des moyens d'existence et de développement économique des communautés vivant au bord du lac " (Meadows et Zwick 2000). Ces affirmations de l'équipe de l'ESSE s'accordent avec les autres études sur l'importance de la socioéconomie pour la réussite de la conservation (GEF 1998, GEF 1998). Cependant, la mise en équilibre de la conservation et du développement des moyens d'existence au niveau local est difficile. La plupart des personnes impliquées dans le PBLT étaient spécialistes d'un domaine ou d'un autre. L'intégration significative des données provenant des sciences naturelles et des sciences sociales exige une certaine vision, et demande que les deux groupes puissent tirer le maximum de leurs techniques et de leurs connaissances.

- Des mécanismes pour faciliter la collaboration entre les sciences sociales et les sciences naturelles doivent être mis en place dès le départ.

4.5.4 Une motivation financière est nécessaire

Il était entendu au début que le personnel national serait partiellement détaché au projet. Ils continueraient à recevoir leurs salaires de leurs pays tout en consacrant une partie de leur temps aux activités du PBLT. Le temps et les efforts que le personnel national contribuerait au projet seraient considérés comme la part de la contribution du gouvernement en nature.

D'après notre expérience, ce plan était peut-être trop idéal et ne tenait pas compte des pressions socioéconomiques auxquelles nos collègues nationaux faisaient face. Les institutions et les économies des pays riverains du lac Tanganyika vivent péniblement, et les salaires nationaux, lorsqu'ils étaient payés (voir commentaires dans la section 4.2), étaient si bas que beaucoup parmi les affiliés, des techniciens jusqu'aux Directeurs Généraux, étaient forcés de diversifier leurs stratégies de survie. Certains avaient la chance de trouver une consultance dans leur domaine ou dans un domaine apparenté, mais la plupart d'entre eux étaient impliqués dans le secteur privé, la pêche, l'agriculture, les minibuses ou les taxis, etc. Dans un tel climat, où chacun est forcé de travailler en dehors de son travail habituel pour joindre les deux bouts du mois, il est irréaliste de compter sur les gens pour qu'ils se consacrent de façon significative à un travail non rémunéré où les bénéfices (conservation de la biodiversité) semblent être très éloignés de leurs besoins immédiats consistant à nourrir et à éduquer leurs enfants. D'après notre expérience, les gens avaient la volonté de contribuer à la conservation. Ils percevaient cela comme une bonne cause et ils ont travaillé aux mieux de leurs capacités avec dévouement et bon esprit. Beaucoup de collaborateurs ont fait des sacrifices personnels et ont considérablement contribué jusqu'au-dessus de ce qu'on pouvait attendre d'eux. Mais il

est irréaliste et injuste de penser qu'ils pourraient le faire sans une motivation financière si modeste soit-elle.

Les collaborateurs nationaux ont fait remarquer qu'il est également irréaliste de s'attendre à ce que le personnel national travaille de bonne fois à côté du personnel régional expatrié (qui avait quelquefois les mêmes qualifications que les nationaux), mais qui, lui, gagnait confortablement sa vie. Ce genre de différences encouragent l'hostilité plutôt que la collégialité. Les collaborateurs nationaux ont également souligné la nécessité d'uniformiser la motivation financière dans la région, de la fixer et de la distribuer de façon transparente.

D'autres études du GEF (GEF 1998) ont fait remarquer que la motivation financière mine la durabilité. Nous pouvons le confirmer. Lorsque les paiements ont stoppé à la fin du projet, les activités de recherche et de surveillance du lac Tanganyika ont fait de même. Cependant, pour les raisons précitées, ces activités n'auraient jamais commencé s'il n'y avait pas eu de motivation financière au départ.

Une fois que la recherche et la surveillance de base au lac Tanganyika auront été intégrées dans les mandats des institutions nationales et que ces institutions auront des fonds adéquats pour remplir leurs mandats, nous espérons que la nécessité de motivation financière diminuera. Mais la modification des mandats des institutions nationales et la recherche de fonds pour supporter ces changements exige un haut niveau d'engagement politique, et dans un projet complexe couvrant plusieurs différents ministères dans quatre pays, ceci demande un temps et des efforts considérables.

- Si les motivations financières peuvent nuire à la durabilité, elles sont peut-être pourtant nécessaires dans les économies troublées où les avantages provenant de la conservation de la biodiversité sont très distants des besoins immédiats des gens.

4.5.5 Soyez sensibles aux considérations linguistiques, à la durée du budget et à l'argent pour la traduction des documents

Les pays francophones (Burundi et R.D. Congo) ont eu le sentiment que le projet avait un penchant pour les pays anglophones (Tanzanie et Zambie). Une variété de facteurs ont contribué à ce sentiment. Une importante façon d'éviter cela dans le futur est d'insister pour que le personnel clé du projet soit bilingue (voir la section 4.5.7) et d'allouer assez de ressources pour la traduction pendant une période suffisante. Dans un projet embrassant plusieurs pays multilingues, une quantité considérable de temps et de ressources financières doivent être alloués à la traduction des documents pour tous les pays pour qu'ils se sentent comme des partenaires égaux. Nous avons constaté qu'il s'est avéré être économique à long terme d'embaucher un traducteur de la région pour travailler comme membre du personnel à temps plein. Des fonds doivent aussi être alloués à la traduction simultanée lors des réunions régionales.

- Prévoyez suffisamment de temps et d'argent pour la traduction des documents et insistez sur les qualifications linguistiques pour le personnel régional.

4.5.6 Ne sous-estimez pas les besoins en personnel

Le projet a débuté avec deux expatriés à temps plein basés dans la région, à savoir le Coordinateur du Projet (CP) et la Responsable de la Liaison Scientifique (RLS). Le CP s'occupait de la politique générale du projet tandis que la RLS supervisait les programmes techniques et servait de liaison entre les coordinateurs des études basés au Royaume Uni et les équipes de terrain. Vu la complexité du projet (huit programmes techniques opérant simultanément dans quatre pays) et son accent sur le

renforcement des capacités, cette conception était trop optimiste. Nous avons trouvé que pour la bonne orientation et la bonne réalisation des programmes de travail, il était indispensable de mettre en place des facilitateurs à temps plein, basés sur le terrain et ayant des responsabilités de formation et de gestion. Ils se sont également révélés être plus rentables et plus satisfaisants pour les institutions nationales (en termes de disponibilité de feedback continu) que les courtes visites effectuées par les consultants.

- Ne sous-estimez pas les besoins en personnel. Pour les études techniques où la formation et le renforcement des capacités sont importantes, des facilitateurs à temps plein basés dans la région sont d'habitude préférables aux visites à long terme effectuées par des consultants de haut niveau.

4.5.7 Recrutement pour les postes internationaux

Le recrutement pour les postes internationaux des expatriés (UCP, chefs des études spéciales et facilitateurs) a reçu un accueil mitigé dans la région. Les partenaires nationaux ont souligné le fait qu'en plus de bonnes compétences dans leurs domaines respectifs, ces postes régionaux clés nécessitaient des gens qui avaient de très bonnes connaissances en français et en anglais, qui étaient capables de consacrer tout le temps nécessaire à leur étude (pour le personnel qui n'était pas à temps plein) et qui pouvaient travailler dans des circonstances difficiles avec un 'bon esprit'.

- Lors du recrutement pour les postes internationaux, prenez en compte les aptitudes linguistiques, mais aussi la disponibilité et la capacité de travailler dans des conditions difficiles.

4.5.8 Cela prend du temps

D'autres études ont noté que le développement de partenariats au sein des gouvernements, du secteur privé et des communautés prend habituellement beaucoup plus de temps, d'efforts, de persistance et de ressources financières que prévu à l'origine (GEF 1998, Ollila 2000). Notre expérience le confirme. Le PBLT aurait tiré profit d'une phase préparatoire initiale destinée à effectuer une évaluation des institutions, des parties prenantes et des besoins en formation et à mettre en place les infrastructures nécessaires. Le manque d'une préparation adéquate a causé des retards considérables dans les programmes techniques. Par conséquent, le projet a été forcé de commencer le processus de planification stratégique avant la finalisation de tous les résultats des études spéciales, bien que l'Analyse Diagnostique Transfrontalière finale ait essayé de compenser cette situation. Une phase post-études spéciales d'analyse aurait permis un examen plus détaillé et plus coordonné des différentes données techniques, dont certaines continuaient encore d'arriver au moment de la formulation du PAS.

- Budgétisez avec attention le calendrier des activités et prévoyez une phase préparatoire.

4.5.9 Les liaisons par email et les sites web facilitent la communication

Les connexions téléphoniques de longue distance à l'intérieur et entre les pays riverains du lac Tanganyika coûtent extrêmement cher. Le PBLT a fourni des liaisons par email aux stations du bord du lac et aux organismes chefs de file. Cet investissement relativement peu élevé a beaucoup payé en retour en termes d'amélioration de la communication dans la région. Nous avons trouvé que les radios HF et les modems cellulaires ne conviennent pas aussi bien que les liaisons

par téléphone fixe (ils sont par exemple trop lents pour l'accès au web), mais ils constituent quand même une importante contribution à nos stations reculées où le téléphone était faible ou non existant.

En plus de fournir une publicité internationale pour le projet, le site web du PBLT était une importante ressource pour les affiliés du projet. Tous les documents importants du projet, y compris les rapports d'avancement, les comptes-rendus des réunions du comité directeur, les données et les rapports des études spéciales, le Programme d'Action Stratégique et le projet de Convention peuvent être accédés et téléchargés à partir du site web du PBLT. Ce site sert de centre d'archives et de bibliothèque du projet. Le site web et la base de données documentaires sont aussi disponibles sur CD-ROM spécialement pour ces stations qui ne peuvent pas accéder facilement à l'internet à cause des faibles liaisons téléphoniques. Les collaborateurs nationaux ont mentionné ces investissements dans la communication et l'accès à l'information comme étant parmi les résultats les plus importants du PBLT.

- Les liaisons par email et les sites web augmenteront la productivité en permettant une communication peu chère et une distribution facile des documents.

4.5.10 Planification de la phase post-projet

Le personnel et les partenaires du projet ont exprimé leur consternation à la brusque cessation des activités du PBLT lors de la fermeture du projet après 5 ans de fonctionnement. Bien que le PBLT ait eu un budget considérable pour les 'activités durables,' la plus grande partie de ce budget a été utilisée pour supporter les importantes consultations nationales et régionales pour la formulation du PAS. Presque tout le monde convient que le PAS est le principal résultat du projet et constitue la clé pour conserver

les ressources du lac dans le futur. Mais beaucoup de partenaires reconnaissent que d'autres activités, telle que la surveillance du lac et l'éducation environnementale, sont importantes pour le futur du lac à court et à long terme.

Le PBLT a désigné un programme de surveillance de base pour faire partie de son mandat (voir Allison *et al.* 2000), dans lequel les équipes des études spéciales continueraient à surveiller la biodiversité, la pollution, les apports de sédiments, et les pratiques de pêche sur plusieurs sites dans chaque pays. A un coût total d'environ \$70.000 par an pour toute la région, le programme était conçu pour être minimaliste et relativement peu coûteux avec l'espoir qu'il pourrait attirer un financement extérieur ou être financé par les quatre pays riverains. Or, les gouvernements des pays respectifs n'avaient pas ou ne pouvaient pas engager des ressources pour financer ce programme (insistance aussi sur le Besoin d'associer les plus hautes instances du gouvernement voir section 4.4), et ni les gouvernements ni le projet n'étaient capables de susciter un financement extérieur en si peu de temps. La même chose était vraie pour les campagnes concernant l'éducation sur l'environnement.

Il est frustrant pour toutes les personnes impliquées dans un programme que lorsque des initiatives commencent, affinent leur méthodologie et obtiennent des résultats, celles-ci se retrouvent ensuite dans l'obligation de stopper. La mémoire institutionnelle, l'élan et la confiance des collaborateurs se perdent.

- La planification pour la continuation des activités et le travail subséquent doivent commencer bien avant la fin d'un projet et exigent une entière et une active collaboration entre les gouvernements et l'agence d'exécution, ainsi que leur collaboration participative.

4.5.11 Utilisez les technologies appropriées

Les nouvelles technologies peuvent avoir un profond impact. L'introduction des liaisons par email aux stations lacustres reculées a changé le visage de la communication tant à l'intérieur des pays riverains qu'entre ces mêmes pays. Certaines des technologies du projet, cependant, étaient peut-être trop ambitieuses pour les conditions locales et les niveaux de financement disponibles pour la formation. Les bases de données de l'ESBIO et du SIG constituent d'excellentes ressources, cependant, mais malheureusement, elles sont pour le moment sous-utilisées et ne sont pas appréciées à leur juste valeur. Elles dépassent actuellement la capacité technique de la plupart des institutions nationales appropriées. Malheureusement, elles ont été finalisées assez tard vers la fin du projet, de telle façon qu'il n'y a pas eu assez de fonds à engager pour des sessions de formation adéquates pour ces systèmes d'information.

- Les évaluations des institutions devraient évaluer leur capacité technologique, et les ressources ainsi que les sessions de formations devraient être conçus en conséquence.

4.5.12 Les pays associés dans un projet multi-pays sont d'essence différente

Dans la mise en œuvre des projets multi-pays, il est tentant de traiter tous les pays de la même façon. Beaucoup de nos études techniques par exemple, ont conçu un seul plan de travail qu'ils ont essayé d'exécuter de façon semblable dans tous les quatre pays. On pensait que cette stratégie était juste et équitable en termes de distribution des ressources, et plus facile à mettre en œuvre et à gérer. Cependant, nous avons trouvé que cette stratégie produisait presque toujours des résultats mitigés. Les composantes techniques ayant un seul plan spécifique ont

souvent réussi dans certains pays mais échoué dans d'autres. Le succès ou l'échec d'un programme pouvait généralement être attribué à un aspect socioéconomique, culturel, politique, ou historique du gouvernement local, ou à un autre aspect de la région tel que la sécurité, la proximité à une université ou d'une autre source de formation du personnel, ou à la force et le niveau de participation dans le gouvernement local.

Les projets multi-pays doivent reconnaître assez tôt ces différences entre les pays, et tailler à mesure les plans de travail pour capitaliser sur les opportunités et contrebalancer les contraintes. Nous avons trouvé par exemple que, nos stations de Tanzanie et de Zambie étaient situées dans des villes côtières relativement petites, de façon à manquer de personnel national bien formé, et dans certains cas, l'expertise technique devait être importée depuis d'autres endroits du pays. Ceci n'était pas une contrainte au Burundi et en R.D. Congo, mais leurs conditions de sécurité ont grandement affecté le travail de terrain des équipes, et les plans de travail devaient toujours être ajustés en conséquence. En même temps, les conditions spécifiques de chaque pays permettaient également d' uniques opportunités. Au Burundi par exemple, la capitale était située au bord du lac, ce qui faisait qui permettait l'implication étroite d'un grand nombre de hauts cadres de l'Etat et de politiciens dans les programmes techniques, et l'accroissement de la sensibilisation du public en général. Quant à la Tanzanie, elle était située au centre et jouissait d'une bonne sécurité; la Tanzanie était la seule parmi tous les pays riverains à avoir un service de transport régulier et fiable durant toute la période qu' a duré le projet. Dans cette position, elle a servi comme axe pour les réunions et les activités régionales. Le Congo quant à lui possède un grand institut hydrobiologique ayant un large mandat pour étudier la dynamique aquatique sur le bord

du lac. Cette institution offre des opportunités particulières pour intégrer les plans de travail et les aspects interdisciplinaires des études sur la dynamique du lac qui seraient autrement plus difficiles à réaliser dans les autres pays. La Zambie enfin a des chefs de villages et un gouvernement très forts, ce qui a permis aux équipes d'éducation sur l'environnement et de socioéconomie d'accéder facilement et de travailler avec les collectivités locales par le truchement des Comités de Villages pour la Conservation et le Développement. Pour une variété de raisons historiques, de tels arrangements n'existent pas et/ou ne seraient pas susceptibles de fonctionner dans les autres pays, mais ont offert une excellente opportunité en Zambie.

Au moment de la conception des plans de travail pour les projets multi-pays, il est important de créer de larges objectifs régionaux vers lesquels les pays peuvent travailler de différentes façons selon leurs opportunités et leurs contraintes régionales. Ceci souligne le besoin d'évaluations complètes des institutions dans les premiers stades de planification du projet (voir la section 4.4.2) et demande une gestion ayant des capacités d'adaptation ainsi qu'une grande flexibilité de la part des équipes techniques et des équipes de mise en œuvre.

- Ne supposez jamais qu'un seul plan de travail est approprié pour tous les pays associés dans un projet multi-pays. Examinez les différentes opportunités et contraintes des pays spécifiques et taillez à la mesure les plans de travail pour capitaliser sur les opportunités.

4.6 Autres considérations: conservation et développement du lac Tanganyika

En réaction à la Conférence des NU sur l'Environnement et le Développement (CNUED) tenue à Rio de Janeiro en 1992, beaucoup de gouvernements, d'agences d'aide internationales, et d'ONG ont adopté

des programmes de conservation et de développement intégrés (ICAD). Ces programmes sont guidés par la Convention sur la Diversité Biologique (CDB) qui recommande une approche utilitaire à la conservation à travers l'utilisation durable et le partage équitable des bénéfices provenant de l'exploitation de la biodiversité. Le PBLT a essayé de se conformer à cette approche, reconnaissant qu'il y a un impératif moral de s'assurer que la conservation de la biodiversité ne se passe pas aux dépens du développement social et économique.

La base théorique des approches de l'ICAD est qu'il ne doit pas y avoir de conflit entre la conservation et le développement (sous forme d'éradication de la pauvreté). En réalité, pour que le développement soit durable, les deux doivent être réconciliés: le maintien du 'capital nature' fait partie du développement durable, et c'est seulement à travers le développement que les pauvres auront les ressources et les capacités d'exercer le choix de ne pas devoir dégrader l'environnement pour survivre. Le long de la côte du lac Tanganyika et des autres Grands Lacs Africains où beaucoup de populations les plus pauvres du monde survivent en exploitant certains des écosystèmes les plus variés du monde, le besoin d'intégrer les stratégies de conservation et de développement est urgent et important.

Les approches de l'ICAD sont étayées par l'hypothèse selon laquelle les gens vivant autour du lac Tanganyika peuvent tirer plus profit de la conservation de la biodiversité que de sa surexploitation. Les fonctions d'un écosystème conservé et les produits dérivés de l'éco-tourisme sont évoqués comme exemples de ce genre de bénéfices potentiels pour le lac Tanganyika (Cohen 1991, Cohen 1992, Coulter et Mubamba 1993, Coulter 1999). Cependant, cette hypothèse clé et ces bénéfices proposés méritent une analyse critique.

Il existe peu de données sur la valeur économique de la biodiversité du lac

Tanganyika, et bien que l'Etude Spéciale de Socioéconomie ait fourni une image des stratégies de survie dans le bassin du lac Tanganyika, elle manquait une analyse rigoureuse des moyens d'existence. Néanmoins, ces informations et les résultats des autres études spéciales ont permis à Allison et al. (2001) d'explorer ces bénéfices ainsi que le lien entre la conservation et le développement dans le bassin du lac Tanganyika. Les réflexions qui suivent sont basées sur les idées et les conclusions présentées dans le rapport technique final de l'ESBIO (Allison *et al.* 2001).

Allison *et al.* (2001) font remarquer que les projets de conservation peuvent utiliser un mélange de différentes stratégies ou de différentes interventions. Ces stratégies comprennent: la protection directe, la substitution économique et les motivations y attachées.

La protection directe constitue l'actuel modèle de conservation du lac Tanganyika, et la grande partie des idées initiales concernant le développement de l'initiative GEF (Cohen 1991) pour le lac Tanganyika était dictée par cette approche. Dans la protection directe, les gens sont exclus des domaines réservés à la conservation de la biodiversité et tirent très peu de bénéfices des activités de conservation. Bien que cette approche 'amendes et clôtures' puisse fonctionner dans des secteurs ayant de basses densités de population, la dégradation du statut et le retrait des terres du Parc National de la Rusizi attestent son échec dans les secteurs soumis à une haute pression de l'homme. Etant donné les niveaux de pauvreté et l'insécurité des moyens de survie rencontrés par beaucoup de personnes vivant dans le bassin, il y a un impératif moral à mettre en avant le développement et à chercher la compatibilité entre la développement et la conservation. L'approche de protection directe semble anachronique face à ces considérations humaines.

L'approche de substitution économique est un autre modèle de conservation. Dans cette approche, les projets de conservation essaient d'exécuter les activités de survie comme le développement des industries rurales qui présentent une alternative aux options de survie considérées comme menaces à la biodiversité, tel que l'agriculture sur les pentes abruptes de la vallée du rift ou la pêche avec les sennes de plage. L'Etude Spéciale de Socioéconomie a trouvé que ce genre d'alternatives étaient difficiles à identifier, bien que les participants à cette étude aient pu suggérer un éventail d'interventions pour le développement pouvant augmenter la valeur des ressources naturelles prélevées et réduire les activités qui dégradent l'environnement. La fourniture aux populations locales d'alternatives génératrices de revenus qui ne sont pas liées aux motivations pour la conservation de la biodiversité n'atténue pas les menaces extérieures. Les gens ne bénéficiant pas des activités alternatives génératrices de revenus demeurent des menaces potentielles à l'environnement. Tout comme le modèle de protection directe, l'approche de substitution économique peut fonctionner dans les secteurs de faible densité de la population, mais encore une fois, les grandes densités de la population et le grand nombre de personnes déplacées dans le bassin nord suggèrent que cette approche est susceptible de ne pas être efficace dans la totalité du bassin.

Enfin, les projets de l'ICAD tombent sous le modèle de 'motivations y attachées' qui essaie de relier la biodiversité et les stratégies de développement des moyens de survie. Dans de telles approches, tant les populations que la biodiversité en tirent profit et sont promus par l'initiative de conservation. Au lac Tanganyika, le développement de la pêche sportive, l'éco-tourisme et le commerce d'aquarium sont souvent cités comme des exemples de la façon dont la conservation

de la biodiversité peut être liée à l'amélioration des opportunités de survie. Bien qu'aucune analyse coûts-bénéfices officielle n'ait été conduite sur ce sujet, nous croyons qu'une telle réflexion est irréaliste. Bien que d'autres auteurs aient affirmé que les parcs avantageront aussi bien les populations locales que la biodiversité du lac Tanganyika (Cohen 1991, Cohen 1992, Coulter et Mubamba 1993, Coulter 1999), les preuves tirées de la recherche au niveau mondial suggèrent le contraire, c'est-à-dire que les bénéfices des aires protégées s'accumulent au niveau international pendant que les coûts sont supportés au niveau local (Wells 1992). Un examen de la stabilité politique, des infrastructures, de l'accès, et de la qualité des caractéristiques naturelles comparées aux autres endroits suggère qu'un éco-tourisme rentable n'est pas susceptible d'avoir lieu dans le futur proche sur le lac Tanganyika. Au lac Tanganyika, les bénéfices découlant de la mise en place d'aires protégées s'accumuleront au niveau international pendant que les coûts nationaux pour le développement des parcs dans le but de promouvoir l'éco-tourisme seront considérables (Allison *et al.* 2001).

Les liens entre les zones de plus grande diversité et les activités de survie exercées au lac Tanganyika sont faibles. La plupart des activités ciblent le système pélagique qui est pauvre en espèces, bien que la plus grande biodiversité soit concentrée dans la zone littorale. Il y a un lien important entre les six espèces pélagiques d'importance économique et les activités de survie exercées autour du lac. Ce lien fort nous fait espérer que les efforts pour conserver les stocks de poissons pélagiques par le biais des modifications des activités de survie (comme les réglementations sur la taille des mailles ou la fermeture de certains secteurs de pêche à certaines périodes) pourraient réussir s'ils sont accompagnés par de solides programmes d'éducation sur l'environnement. Mais parce que les activités

de pêche exercées autour du lac Tanganyika comptent juste sur quelques espèces, le lien entre la riche biodiversité du lac Tanganyika qui est d'un intérêt mondial et les moyens d'existence des populations est faible. Les connexions entre les moyens d'existence des agriculteurs et la biodiversité sont même plus faibles, car la perte de la zone littorale riche en espèces à cause de la sédimentation aura peu d'effets sur les moyens de survie des agriculteurs sur l'ensemble du bassin. De tels liens faibles existant entre la biodiversité et les moyens d'existence ne sont pas de bonnes conditions pour les programmes ICAD qui cherchent à faire durer aussi bien les moyens d'existence que la diversité en renforçant les valeurs de telles liaisons (Salafsky et Wollenberg 2000).

Ces observations conduisent Allison *et al.* (2001) à conclure que:

- Les liaisons entre la biodiversité et les moyens d'existence au lac Tanganyika sont faibles et indirectes au mieux.
- Les liaisons entre la biodiversité et la fonction de l'écosystème (et par conséquent la fourniture des services de l'écosystème) ne sont pas prouvées mais sont susceptibles d'être faibles.
- Les bénéfices financiers des alternatives aux moyens d'existence associés aux activités de conservation sont susceptibles d'être très limités.

Et par conséquent:

- Les programmes ICAD autonomes au lac Tanganyika ne sont pas actuellement réalisables. Le financement des activités de conservation devra provenir de l'extérieur si la conservation ne veut pas imposer des coûts sur les populations vivant autour du lac.

Le financement extérieur pourrait potentiellement provenir des gouvernements

ou des agences internationales. Vu que les gouvernements du Burundi, de la R.D. Congo, de la Tanzanie et de la Zambie ont des économies chancelantes et que le financement gouvernemental des programmes de conservation ferait concurrence avec celui de l'atténuation de la pauvreté, des programmes pour le SIDA, la sécurité alimentaire et les initiatives de guerre civile/paix, il est improbable que les pays riverains mettront en avant la conservation de la biodiversité du lac Tanganyika dans un avenir proche.

Allison *et al* (2001) soulignent que le financement ou la conservation de la biodiversité ne devrait pas provenir de la population locale qui apprécie les ressources mais pas la biodiversité. Plutôt, il devrait provenir de ceux qui apprécient la biodiversité mais qui n'ont pas besoin de ces ressources, c.à.d. la communauté mondiale. Ceci implique la continuation du financement des

programmes de conservation par la communauté mondiale, et une attention détaillée sur la façon de transférer les ressources financières pour la conservation en soutien au type de programmes d'atténuation de la pauvreté identifiés par l'ESSE du PBLT. Une telle conclusion n'est pas rare; Allison *et al*. (2001) ont fait remarquer que d'autres auteurs ont récemment mis en question l'orthodoxie actuelle du développement passant à travers la conservation. Godoy *et al*. (2000) argumentent que les habitants des forêts de l'Amérique Centrale devraient être payés pour les valeurs non-locales des forêts tropicales comme motivation pour résister à la déforestation. Les habitants des zones lacustres de l'Afrique Centrale méritent la même considération pour préserver les valeurs non-locales de la biodiversité du lac Tanganyika.

EPILOGUE: TOURNER LE REGARD VERS LE FUTUR

Le Projet Biodiversité du Lac Tanganyika (“Lutte contre la Pollution et autres Mesures pour Protéger la Biodiversité du Lac Tanganyika ” [PNUD/GEF/RAF/92/G32]) a conclu avec un bon nombre de réalisations considérables, notamment les différents rapports technique, une Analyse Diagnostique Transfrontalière (ADT) ainsi qu’un projet de Convention. Ces réalisations attestent l’engagement des pays riverains du lac Tanganyika à la conservation et à la gestion durable des ressources du lac Tanganyika. Un travail considérable reste encore à faire, cependant, afin que le Burundi, la R.D. Congo, la Tanzanie et la Zambie puissent honorer complètement leurs engagements. Le PAS doit être mis en œuvre au niveau national et au niveau régional, la Convention doit être ratifiée par les quatre pays et les organes prévus doivent être mis en place.

Le PNUD/GEF s’engage à continuer à assister les pays riverains du lac Tanganyika dans ce processus. Dans les derniers mois du PBLT, un document du Mécanisme de Développement de Projets de niveau B (PDF-B) a été préparé en consultation entre les quatre pays, l’UNOPS et le PNUD/GEF. Ce projet d’une année couvre une période intérimaire de planification et de recrutement des donateurs pour se préparer à la mise en œuvre du PAS. En date du 10 Janvier 2001, le GEF a approuvé le document de projet intitulé “Développement des propositions détaillées d’un projet régional et national et des mécanismes de financement pour la mise en œuvre du Programme d’Action Stratégique du Lac Tanganyika ” (RAF01G41/A/1G/31). Le PNUD/GEF contribuera à hauteur de \$595.000 US, la Banque Africaine pour le Développement contribuera à hauteur de \$106.000 US et les gouvernements des pays riverains du lac Tanganyika contribueront à

hauteur de \$324.000 US en faveur de cette initiative d’une valeur totale de \$1.025.000 US. Le début de ce projet de transition est prévu pour le 1^{er} Juin 2001.

Une fonction importante de cette phase de transition est d’organiser et de coordonner le soutien des donateurs pour les interventions sur le lac Tanganyika. Ce processus a déjà commencé, une réunion entre le PNUD/GEF, la FAO et la Banque Africaine de Développement s’étant tenue à Abidjan au mois de novembre 2000, au cours de laquelle les trois organismes ont discuté de la façon de coordonner et d’assurer la complémentarité de leurs efforts au lac Tanganyika.

Le mandat de ce projet d’une année est de développer les propositions de projet et de négocier le financement pour l’exécution à long terme du PAS. Ceci sera réalisé par l’Unité de Planification du Soutien et de la Coordination du Lac Tanganyika, consistant en une équipe de planificateurs de haut niveau issus de la région et travaillant à temps plein et d’un Conseiller Technique Principal. Cette Unité sera basée à Dar es Salaam, et les membres de l’équipe voyageront fréquemment vers leurs pays pour travailler avec les équipes de planification nationale afin de préparer et de négocier les composantes nationales du projet. Ceci inclut la conception et l’estimation du coût des sous-projets destinés à s’attaquer aux principales menaces, ainsi que la négociation pour le cofinancement bilatéral, multilatéral, national et régional. L’Unité s’assurera de la cohérence entre les propositions provenant des différents secteurs et de différents pays ainsi que la continuité du PAS. Les résultats attendus du projet PDF-B comprendront:

- un ensemble de propositions convenues pour les sous-composantes

nationales du projet, tirées des actions prioritaires mentionnées dans le PAS et développées à travers la consultation des parties prenantes;

- un ensemble de propositions convenues pour l'investissement public et privé dans les interventions prioritaires du PAS;
- une proposition de projet GEF entièrement chiffrée (Dossier du Projet et Document de Projet) pour la mise en œuvre du PAS indiquant les

surcoûts reconnus, les sources du financement de base et du cofinancement nécessaires pour mettre en œuvre les projets nationaux et régionaux ainsi les autres engagements des donateurs.

On s'attend à ce que la phase de planification PDF-B sera suivie par un projet complet qui s'attaquera aux problèmes prioritaires décrits dans le PAS et engagera les pays participants dans une action concertée vers la finalisation et la ratification du projet de Convention.