



*Améliorer la gouvernance,
la collaboration, la
transparence et l'inclusivité*

L'Évaluation Environnementale dans la Gestion des Paysages

Dix exemples

Bénin, Burkina Faso, Indonésie, Madagascar,
Mali, Philippines, Suriname, Tanzanie,
Ouganda, Zambie

Commission Néerlandaise pour l'Évaluation Environnementale,
UICN NL, WWF NL, Ministère néerlandais des Affaires
étrangères

Publié par :

Commission Néerlandaise pour l'Évaluation Environnementale (CNEE) et Ressources Partagées, Solutions Communes (RPSC), un partenariat stratégique entre l'UICN NL, le WWF NL et le Ministère néerlandais des Affaires étrangères.

Sous la direction de Gwen van Boven, CNEE

Contrôle de qualité par Edy Blom, UICN NL, Roos Mulder, WWF NL et Ineke Steinhauer, CNEE

Novembre 2020



Ministry of Foreign Affairs

L'Évaluation Environnementale dans la Gestion des Paysages



Table des matières

1	L'Évaluation Environnementale dans la Gestion des Paysages	3
2	Principales observations	5
3	Application de l'EIES et de l'EES dans le SRJS : Trois thèmes – dix études de cas	7
3.1	Évaluation d'Impact Environnemental et Social (EIES)	7
3.1.1	Une EIES plus inclusive au Bénin.....	9
3.1.2	Une EIES pour la prospection pétrolière.....	11
3.1.3	Le rôle des OSC dans l'EIES pour le projet pétrolier de Tilenga, Ouganda	13
3.1.4	Participation de la société civile à l'EIES, Zambie	15
3.2	Démarrer l'Évaluation environnementale stratégique (EES)	17
3.2.1	Le Bassin du Nakanbé, Burkina Faso.....	19
3.2.2	La péninsule d'Ampasindava, Madagascar	21
3.2.3	Le Bassin du Lac Rukwa, Tanzanie	23
3.3	Achever des Évaluations environnementales stratégiques (EES)	25
3.3.1	Aménagement du territoire du Bulungan, Nord Kalimantan, Indonésie	27
3.3.2	Développement intégré et durable du Sourou, Région de Mopti, Mali.....	29
3.3.3	Planification de l'aménagement du territoire dans la province de Zamboanga del Norte, Philippines.....	31
4	Réflexions : Regards sur le rôle de l'EIES et de l'EES dans le SRJS	32

1 L'Évaluation Environnementale dans la Gestion des Paysages

Nous vous remercions de l'intérêt que vous portez à cette publication sur l'évaluation environnementale dans le programme Ressources Partagées, Solutions Communes (SRJS). Le SRJS est un partenariat stratégique entre l'UICN Pays-Bas, le WWF Pays-Bas et le Ministère néerlandais des Affaires étrangères, qui a couvert la période 2016-2020. Le SRJS a été utilisé à travers le monde pour 26 paysages qui fournissent des services écosystémiques essentiels aux communautés locales et à un développement économique au sens large. Parmi de nombreuses autres approches, le SRJS a jugé que l'Évaluation d'Impact Environnemental et Social et l'Évaluation Environnementale Stratégique seraient également de bons instruments pour stimuler les dialogues multipartites. Pourquoi ces instruments ?

Pourquoi une évaluation environnementale ?

L'Évaluation d'Impact Environnemental et Social (EIES) est un instrument qui peut être très efficace pour prendre des décisions au niveau du projet qui soient inclusives, transparentes et responsables, et fondées sur des faits. L'Évaluation environnementale stratégique (EES), instrument qui complète l'EIES, rassemble différentes parties prenantes autour des décisions stratégiques sur les plans, politiques ou programmes. L'EIES et l'EES ont toutes les deux pour objectif d'incorporer les considérations sociales et environnementales dans la prise de décision. Elles visent l'une et l'autre également à rendre plus transparents les processus d'évaluation et de planification. Cette transparence incitera les autorités à collaborer, en s'alliant de façon officielle avec le secteur privé et la société civile. Le lien officiel avec la prise de décision est propice à l'application des décisions et au renforcement de l'appropriation – les populations et les organisations prennent donc plus de responsabilités dans la réalisation des décisions.

Cela a-t-il marché pour le programme SRJS ?

Au début, certains partenaires du SRJS ne connaissaient pas les instruments EIES et EES et ils ont dû prendre le temps de voir si cela les aiderait dans leur travail, et comment. Le SRJS a demandé à la Commission Néerlandaise pour l'Évaluation Environnementale (CNEE) de mieux faire connaître ces instruments et leurs options. Progressivement, de plus en plus de partenaires du SRJS ont commencé à promouvoir et à appliquer l'EIES et l'EES dans leurs paysages et leurs programmes. Les priorités de chaque paysage ont déterminé le choix de l'une ou l'autre approche. Dans certains cas, des investissements concrets dans des infrastructures nécessitaient une participation active des OSC dans l'EIES et dans les procédures d'autorisation de ces projets. Dans d'autres cas, le plan d'aménagement du territoire dans le paysage requérait des processus d'EES et de planification intégrés. Actuellement, 3 ou 4 ans plus tard, il serait intéressant de connaître ce que ces approches ont apporté aux partenaires du SRJS. Comment l'EIES et l'EES ont-elles fonctionné dans leur situation, qu'est-ce qui a bien marché et quels sont les problèmes à résoudre ? Comment les choses ont-elles évolué dans les paysages ?

Livret

Ce livret offre un aperçu des expériences d'EIES et d'EES dans le cadre du SRJS à l'aide d'études de cas dans dix pays répartis sur trois continents. Un webinaire en octobre 2020 a permis de partager ces exemples et d'en discuter, et ainsi d'en tirer des leçons. Ne manquez pas la présentation des textes complets de ces expériences, prévue à la conférence de l'International Association for Impact Assessment (IAIA) en mai 2021.



2 Principales observations

Au début du programme SRJS, plusieurs partenaires du SRJS se sont interrogés sur la valeur supplémentaire que pourraient avoir l'EIES et l'EES dans l'approche paysage. L'approche paysage elle-même n'était-elle pas supposée être une démarche participative et inclusive vers la gestion des paysages ? Pourquoi faut-il y ajouter des procédures pour l'améliorer ? Par ailleurs, ils avaient des doutes sur l'efficacité des instruments EIES et EES dans les réalités de leurs pays.

Dans ces discussions, la CNEE estimait que l'approche paysage et l'évaluation environnementale sont complémentaires à plusieurs égards :

- L'évaluation environnementale est obligatoire pour les projets (EIES) dans pratiquement tous les pays du monde, et un nombre croissant de pays la rendent obligatoire pour les décisions stratégiques sur les plans, politiques et programmes (EES). L'approche paysage est en général optionnelle.
- L'évaluation environnementale est intrinsèquement liée à la prise de décision formelle : la délivrance d'un permis pour un projet nécessite une EIES ; l'adoption d'un plan ou d'une politique nécessite une EES. Ainsi, ces instruments complètent l'approche paysage en apportant aux décisions une solide base juridique.
- L'approche paysage favorise l'engagement de multiples intervenants dans la prise de décision. L'EIES et l'EES peuvent renforcer cela puisqu'elles sont souvent les seuls processus officiels pour lesquels la loi exige la participation du public. Elles nécessitent souvent aussi que les documents élaborés au cours du processus soient rendus publics, ce qui permet une participation efficace.
- Une étape importante à la fois pour l'EIES et pour l'EES est l'élaboration d'alternatives et leur comparaison équitable. Ceci permet de choisir la meilleure option pour un projet ou un plan, en tenant compte des considérations économiques, environnementales et sociales exprimées par les différentes parties concernées.

Après quatre années d'expériences sous différentes formes et dans différents contextes, les exemples présentés dans ce livret montrent que l'évaluation environnementale complète l'approche paysage sur des points importants. Le travail du SRJS montre que dans de nombreux cas, la transparence et l'inclusivité ont été améliorées. Le lien avec la prise de décision officielle a ouvert aux partenaires du SRJS de nouvelles voies et de nouveaux partenariats qui n'existaient pas auparavant. Il a stimulé la coopération avec les autorités gouvernementales, qui à leur tour ont pris conscience de l'importance de la participation de la société civile, qui en apprécie sa contribution dans les processus de prise de décision. Les dialogues sont devenus plus neutres et les partenaires plus crédibles. Bien sûr, il reste des défis, et ce type d'engagement ne se fait pas du jour au lendemain. Ces processus demandent du temps, de l'écoute et un effort réfléchi. Ils nécessitent également un financement, qui devrait provenir au moins en partie des autorités responsables. Mais de l'avis général, c'est un investissement qui en vaut la peine et qui est rentabilisé grâce à une meilleure qualité, et à des décisions plus transparentes et plus responsables.

Dans une étude récente sur l'approche paysage telle qu'elle est appliquée dans le SRJS, les auteurs ont souhaité que « la force de l'EIES et de l'EES soit intégrée dans les stratégies de paysage »¹. De même, les partenaires du SRJS, dont le travail est présenté dans ce livret, sont convaincus qu'ils doivent continuer à travailler avec l'EIES et l'EES dans leurs paysages. Si l'objectif n'est pas encore atteint, les premières initiatives sont prometteuses. Nous ne doutons pas que beaucoup de partenariats pourront se poursuivre au-delà des processus spécifiques d'EIES et d'EES en cours.

¹Landscapes in perspectives, a study on SRJS & the landscape approach (EcoValue, Final Draft, August 2020)



3 Application de l'EIES et de l'EES dans le SRJS : Trois thèmes – dix études de cas

3.1 Évaluation d'Impact Environnemental et Social (EIES)

Au Bénin, au Suriname, en Ouganda et en Zambie, les partenaires du SRJS ont travaillé sur l'EIES pour des projets. Certains ont travaillé sur un cas d'EIES individuel, d'autres ont amélioré leur système en élaborant des directives ou en renforçant les capacités de la société civile. Beaucoup ont investi dans la création d'un processus de prise de décision plus transparent mais aussi dans le renforcement du rôle des organisations de la société civile (OSC) dans l'évaluation et l'examen.

Les OSC : un parti reconnu

Partout le constat est clair : si les OSC ont davantage pris conscience de leur rôle de coordination et ont acquis davantage d'expérience dans la façon d'influencer les processus d'EIES, les autorités ont, de leur côté, reconnu que la société civile représentait des parties qualifiées et sérieuses dans ces processus. Comme l'a mentionné l'un des partenaires du SRJS : « Il y a maintenant davantage de pression pour mieux faire les choses ». Grâce à ces résultats, il y a maintenant une plus grande prise de conscience de l'importance de la transparence et du dialogue au cours de la phase d'EIES, mais aussi durant la réalisation du projet.

Transparence

Les exemples montrent que la transparence s'est améliorée. Les EIES contribuent à rendre les informations disponibles à la fois aux parties prenantes concernées et au grand public. Cependant, alors que l'accès à l'information s'est bien amélioré dans plusieurs pays, il reste encore difficile dans d'autres, autant dans la phase d'EIES qu'après la prise de décision sur l'EIES, pendant la réalisation du projet. Le gouvernement devrait donc s'efforcer davantage d'établir le contact, et d'impliquer les OSC dans le suivi de la conformité au cours de la réalisation du projet, pour s'assurer que les plans de gestion environnementale et sociale (PGES) soient vraiment mis en œuvre.

Dialogue

Tous les exemples montrent cependant que l'EIES a contribué à améliorer le dialogue et la coopération : les OSC prennent contact avec les autorités pour leur exposer leurs points de vue ; les relations avec le secteur privé se sont améliorées ; le gouvernement et la société civile collaborent pour l'élaboration de directives sectorielles ; le gouvernement invite activement la société civile à commenter les PGES et les plans d'action de réinstallation.



3.1.1 Une EIES plus inclusive au Bénin

D'après une contribution de Maximin Djondo, BEES, Bénin

Depuis la transition vers un gouvernement démocratique en 1990, le Bénin a fait l'objet d'un redressement économique en mettant en œuvre d'importantes réformes économiques et structurelles. Depuis, le pays a réalisé de gros projets d'infrastructure tels que des routes, des ports et des barrages. Malheureusement, les communautés ne sont pas toujours pleinement conscientes de ces projets de développement et n'ont souvent pas les capacités de jouer un rôle dans les processus de prise de décision. L'EIES pourrait modifier cela, si elle est correctement appliquée.

L'EIES au Bénin

Le gouvernement du Bénin a adopté un Plan d'Action Environnementale (PAE) en 1993 et l'a révisé en 2001. Depuis, il comporte une description des principaux défis du pays en matière de gestion des ressources naturelles et environnementales, tout en accordant une attention particulière à une meilleure planification du développement urbain. De plus, la loi environnementale n° 98-030 fait référence aux directives d'EIE (2017) et exige que l'EIE soit appliquée aux projets et aux programmes.

La réalisation de l'EIES au Bénin est cependant souvent faite trop tard, voire pas du tout. Quand elle est faite trop tard, dans la plupart des cas les principales décisions sur le projet ont déjà été prises, et l'EIES n'est alors plus qu'une formalité. Même si cela est exigé, souvent les populations concernées et les OSC ne sont pas consultées.

Capacité des OSC en EIES

En investissant dans les capacités des OSC dans le domaine de l'EIES, nous visions à augmenter la

compréhension du système d'EIES, et donc la capacité à participer de façon efficace aux processus d'EIES. Pour cela, le SRJS et ses partenaires ont commencé en 2016 une collaboration avec la CNEE et l'Agence Béninoise pour l'Environnement (ABE). C'est particulièrement le partenariat avec la CNEE qui nous a permis d'élargir notre action. Nous avons non seulement renforcé les capacités des OSC, mais aussi celles des communautés locales, des universitaires et des municipalités pour faire pression pour que l'EIES et une l'EES soient plus inclusives et professionnelles, et pour préparer une participation constructive ainsi que des contributions d'experts. Nous travaillons également étroitement avec l'ABE pour assurer un cadre efficace pour l'EIES des projets et des activités qui découlent des politiques, des plans ou des programmes du Bénin.

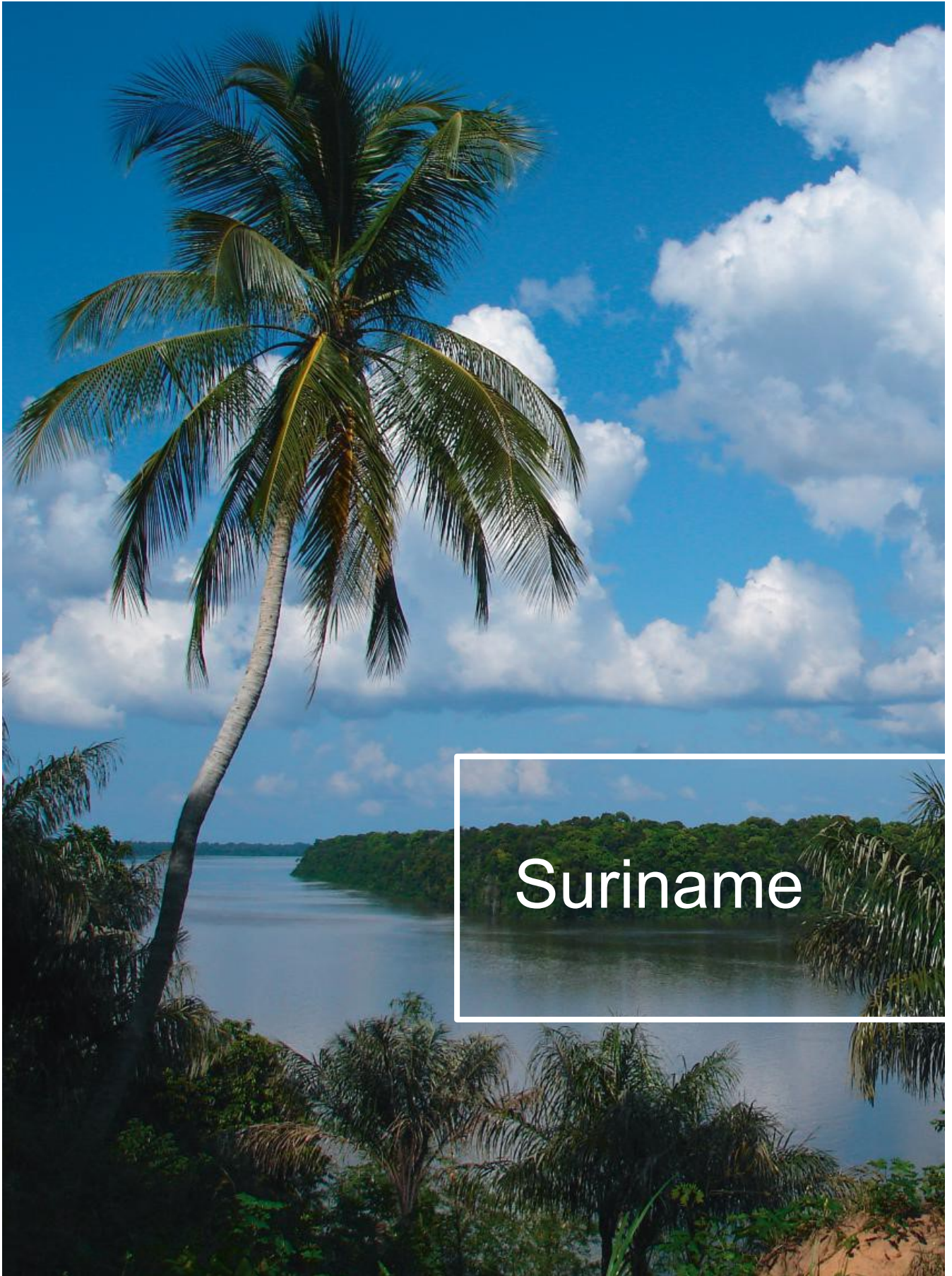
Reconnaissance

Le renforcement non seulement des capacités des OSC, mais aussi de celles des autres parties concernées, a aidé l'ABE à reconnaître l'expertise et le rôle des OSC comme des sources d'informations fiables. Ceci a permis aux OSC de jouer un rôle plus important dans le système d'EIES, comme en témoigne leurs contributions au début de l'EIES quand elles ont exprimé les préoccupations locales, leur implication dans la validation des rapports d'EIES, mais aussi leur travail sur le nouveau décret d'EIES, par exemple.

Avant 2016, nous n'étions pas impliqués dans le processus. Maintenant, nous pouvons de plus en plus y exercer notre influence. Le nouveau décret reconnaît même formellement le rôle des OSC et comment elles peuvent être impliquées dans le processus. Et dans la pratique, ce rôle est également reconnu.

Deltas du Mono et de l'Ouémé

Les deltas des fleuves Ouémé et Mono, dans les zones très peuplées du sud du Bénin, ont tous les deux une grande valeur en termes de biodiversité. De nombreux habitants de la zone côtière dépendent des ressources de ses zones humides et des fonctions qu'elles fournissent pour leurs moyens de subsistance. Mais une croissance démographique rapide, l'urbanisation et l'industrialisation menacent cette zone.



Suriname

3.1.2 Une EIES pour la prospection pétrolière

D'après les contributions de Quan Tjon-Akon (NIMOS) et Farzia Hausil (WWF), Suriname

Le Suriname a commencé à extraire du pétrole brut des gisements terrestres en 1983. Les activités d'exploration offshore se sont intensifiées au fil des années, et des études sismiques ont été menées pour une grande partie de la zone offshore du Suriname. Toutes les activités du secteur pétrolier sont surveillées par NIMOS, l'agence environnementale du Suriname. Si l'industrie pétrolière peut apporter une prospérité économique, elle peut également entraîner des risques et des impacts environnementaux et sociaux importants. Et l'ampleur en est impressionnante : depuis 2004, NIMOS a examiné 37 études d'impact sur l'environnement. Rien que pour cette année, trois nouveaux gisements importants ont été découverts.

Une EIES pour la délivrance d'un permis de projet

Très récemment encore, en mars 2020, le Suriname a adopté la loi-cadre pour l'environnement. Cela devrait être d'un bon soutien, puisque cette loi fait passer l'EIES d'une démarche volontaire à un processus obligatoire. Depuis la nouvelle loi, les directives sectorielles spécifiques qui ont été élaborées pour l'EIES ont obtenu un statut juridique. Avec l'aide du SRJS et de la CNEE, des directives spécifiques d'EIE pour le secteur pétrolier offshore ont été publiées en septembre 2020, ce qui devrait aider à mieux réglementer le secteur. Ces directives comprennent

entre autres des conseils sur l'élaboration de références environnementales et de données de contrôle pour le secteur offshore.

Les EIES à venir montreront si cela fonctionne. Les compagnies ont tendance à suivre les directives, ce qui est prometteur. Le fait qu'elles aient été impliquées dans l'élaboration des directives y a certainement contribué, et cela les rend plus susceptibles de s'y conformer.

Évaluation Environnementale Stratégique

Il est important d'améliorer la qualité des études d'EIES et la réglementation de l'exploration pétrolière offshore en élaborant des directives spécifiques à ce secteur. De plus, il faut également considérer ce secteur dans un cadre plus large pour s'assurer que son développement s'appuie sur des normes internationales élevées et soit en harmonie avec les ODD. L'utilisation de l'Évaluation environnementale stratégique (EES) est l'un de ces cadres plus larges. L'EES est un nouveau concept pour ce pays, et bien qu'il y ait déjà eu des activités de sensibilisation à l'EES et de renforcement des capacités en EES, il convient d'explorer davantage les occasions de promouvoir cet instrument comme un moyen important d'intégrer les considérations environnementales et sociales dans les programmes et les politiques du gouvernement.

Suriname

En plus de l'exploration pétrolière, on assiste à une augmentation de l'exploitation illégale d'alluvions aurifères et, par conséquent, de la construction de routes dans les forêts vierges de l'arrière-pays du Suriname. Cela provoque une augmentation de la pollution au mercure, le détournement des rivières et des cours d'eau, et crée de grandes brèches dans les forêts tropicales intactes.



3.1.3 Le rôle des OSC dans l'EIES pour le projet pétrolier de Tilenga, Ouganda

D'après une contribution de Dickens Kamugisha, AFIEGO, Ouganda

En Ouganda, les gisements de pétrole commercialement exploitables ont été découverts en 2006. Depuis 2012, le gouvernement ougandais et les compagnies pétrolières exerçant leurs activités en Ouganda ont essayé d'accélérer la production de pétrole. Le projet de Tilenga est l'un des trois principaux projets pétroliers qui font des préparatifs pour l'exploitation des réserves pétrolières ougandaises, les deux autres étant le projet Kingfisher et celui de l'oléoduc est-africain (EACOP). Les réserves pétrolières sont presque toutes situées dans le Rift Albertin, une zone sensible dont la richesse en biodiversité est d'importance internationale, et qui fournit de nombreux services tels que l'eau, la nourriture et la résilience climatique.

Exigences officielles

Pour faire face aux risques que représentent l'exploitation pétrolière et les projets connexes pour l'environnement et les moyens de subsistance, la loi ougandaise exige que des études d'EIES soient menées pour la réalisation de tout projet pétrolier. L'Autorité nationale de gestion de l'environnement (NEMA) a pour mission d'autoriser ou de refuser tout projet en fonction de la gravité des menaces et de la nature des mesures d'atténuation. Malheureusement, dans la pratique, des évaluations médiocres des impacts potentiels des projets, ainsi qu'un manque de conformité aux procédures d'EIES, continuent à compromettre l'efficacité de l'EIES.

Faire participer les OSC à l'EIES

Une façon d'améliorer l'efficacité de l'EIES est de la rendre plus inclusive. Depuis 2017, le programme SRJS travaille avec AFIEGO (Africa Institute for Energy Governance) et les OSC partenaires pour renforcer la capacité des parties prenantes concernées en Ouganda dans l'examen et le contrôle des rapports d'EIES et des certificats d'agrément. C'est arrivé au bon moment,

puisque en 2018, un rapport d'EIES a été soumis à la NEMA pour le projet pétrolier de Tilenga. La NEMA a donc invité le public à examiner le rapport d'EIES de Tilenga et à y apporter des commentaires par écrit. Les consultations publiques sur le rapport ont également été organisées par l'Autorité pétrolière de l'Ouganda (PAU) en tant que principal organisme.

Commentaires sur les lacunes

Les OSC ont en effet pu participer à l'examen de l'EIES de Tilenga. Elles ont participé aux consultations publiques, ont réussi à impliquer leurs dirigeants, et ont soumis leurs commentaires écrits sur les rapports d'EIES à la NEMA. Pour Tilenga, les OSC et les autres parties concernées ont identifié plusieurs lacunes dans le rapport d'EIES, y compris des plans d'atténuation incomplets pour la protection de l'environnement et des moyens de subsistance. De plus, le rapport aurait dû contenir l'évaluation d'alternatives au projet pour donner au public des options au cours de l'examen du rapport.

Un processus amélioré

Bien que toutes les lacunes n'aient pas encore été résolues de façon satisfaisante, la NEMA a quand même délivré un certificat d'approbation d'EIES. De ce fait, un procès a été intenté pour contester ces décisions. En attendant le jugement, nous continuons à surveiller la réalisation du projet et la conformité au certificat d'approbation. Il est donc encore trop tôt pour pouvoir dire ce qu'il adviendra du projet. Mais on constate un grand changement positif dans le processus. Auparavant, les citoyens n'auraient même pas été au courant des plans d'atténuation. Maintenant, non seulement les autorités et les promoteurs, mais aussi les citoyens discutent de leur réalisation, du suivi et de la conformité. Nous espérons que c'est un bon signe pour l'avenir.

Murchison

En Ouganda, le paysage Murchison abrite une des zones dont la biodiversité est très fragile, mais qui a de l'importance autant au niveau national qu'international. Ces écosystèmes sont indispensables à de nombreuses populations, en Ouganda et dans les pays voisins, pour la nourriture, l'eau et la résilience climatique. Mais les écosystèmes et les services qu'ils fournissent sont menacés par ce nouveau secteur pétrogazier et par la déforestation en faveur de la production alimentaire.



3.1.4 Participation de la société civile à l'EIES, Zambie

D'après une contribution d'Agness Musutu, WWF, Zambie

En Zambie, la politique et le cadre légal de l'Évaluation d'Impact Environnemental et Social (EIES) sont assez consistants. Cependant, dans la pratique, l'efficacité laisse encore beaucoup à désirer. La conformité avec la procédure d'EIES est limitée, les rapports d'EIES sont souvent de qualité médiocre, il n'y a qu'une faible capacité de suivi et la gestion du processus est souvent inadéquate. Bien que la société civile soit consciente de ces lacunes, elle n'est pas toujours efficace pour influencer les processus d'EIES.

Une occasion manquée

C'est une occasion manquée, parce que la société civile peut être une précieuse source d'informations (locales) permettant des évaluations d'impact précises. Les OSC peuvent également vérifier si l'information contenue dans l'EIES est correcte et complète, elles peuvent se rendre sur le site pour vérifier la situation sur le terrain, mobiliser les populations et les préparer aux consultations publiques. Bien que les directives d'EIES pour la Zambie prévoient la participation des parties concernées, celles-ci ne sont pas souvent bien représentées aux consultations publiques, les informations ne sont pas mises à la disposition des communautés ni des OSC, ou bien les réunions ont lieu à des endroits difficiles d'accès pour les parties concernées, y compris les OSC. Une autre raison pour laquelle les OSC ne sont pas toujours efficaces pour influencer l'EIES est que leurs capacités d'examen sont limitées. Cela a également été reconnu par l'Agence de gestion environnementale de Zambie (ZEMA) quand elle a lancé un appel à commentaires sur le projet pour procéder aux examens techniques sur l'hydrologie et les flux environnementaux. Comme le nombre de rapports d'EIES a augmenté, la nécessité de renforcer la capacité des autres OSC impliquées dans l'examen des rapports d'EIES et des consultants des parties prenantes est devenue plus évidente.

Renforcement des capacités

Au cours des 5 dernières années, le WWF a travaillé

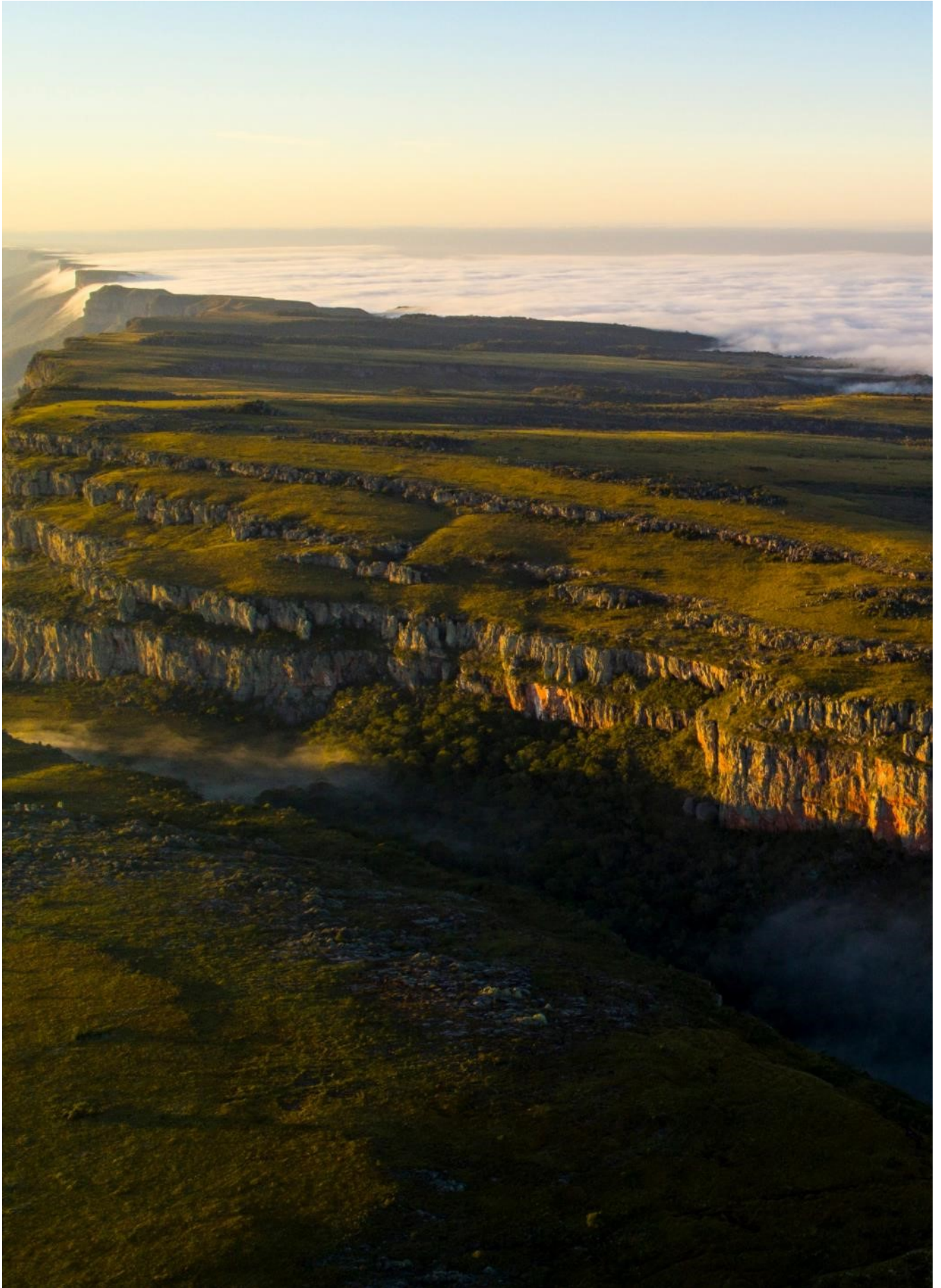
avec les partenaires des OSC, avec la ZEMA et la CNEE et avec le soutien du SRJS, sur la participation efficace à l'examen d'EIES. Nous avons appris comment formuler les commentaires et les soumettre à temps et de façon à ce qu'ils puissent être officiellement pris en compte dans la procédure par la ZEMA. Ceci a amené les partenaires des OSC à s'impliquer dans plus de 5 processus d'EIES pour des grands projets d'infrastructures liés à l'eau et à l'exploitation minière, par l'examen de rapports d'EIES, de la participation à des consultations publiques pour les projets, et en rassemblant et en documentant les informations des communautés affectées sur leurs préoccupations. De plus, la coalition s'est aussi engagée dans l'examen des directives nationales d'EIES, afin d'augmenter la participation des OSC dans la prise de décision et les processus d'EIES.

Nouvelles réalités

La situation évolue actuellement très rapidement. On remarque un intérêt accru de la part du grand public et des OSC pour remédier aux lacunes constatées dans les processus d'EIES. Une vigilance accrue et une mise en commun des ressources par le biais de coalitions locales mais aussi de partenariats nationaux et internationaux, augmentent l'implication des OSC dans les processus d'EIES. En outre, les autorités mandatées constituent des partenariats avec les OSC pour améliorer la participation. Les exemples de communautés travaillant avec les OSC et faisant appel à la justice pour contester les décisions sont en nombre croissant. La ZEMA est de plus en plus consciente des bénéfices de la collaboration avec la société civile dans les zones où elle joue un rôle complémentaire, et elle continue à inviter la société civile à examiner et apporter des commentaires sur les grands projets d'exploitation minière et hydroélectrique. Les modes d'engagement, qu'ils soient formels ou informels, ont contribué à instaurer la confiance et à réduire les contraintes politiques problématiques que rencontraient souvent les OSC.

Zambèze

Les écosystèmes d'eau douce du Zambèze, qui sont essentiels pour l'approvisionnement en eau, la sécurité alimentaire et la résilience climatique, sont menacés par l'aménagement d'infrastructures, les grandes exploitations agricoles et l'exploitation minière.



3.2 Démarrer l'Évaluation environnementale stratégique (EES)

Dans de nombreux pays, l'Évaluation environnementale stratégique (EES) est entièrement ou relativement nouvelle. Il est possible qu'elle fasse partie du cadre réglementaire mais qu'elle ne soit pas encore appliquée. Ou à l'inverse, peut-être y a-t-il quelques expériences avec des EES résultant d'une démarche volontaire, ou préconisées par les bailleurs de fonds, mais qu'il n'existe pas encore de directives ou de cadre réglementaire.

Au Burkina Faso, à Madagascar et en Tanzanie, les partenaires du SRJS ont commencé à travailler sur l'EES pour la première fois. Que signifie le fait de commencer quelque chose de nouveau dans un contexte où il n'y a encore que peu ou pas d'expérience ? Que faut-il faire pour convaincre les autres de la valeur ajoutée de l'EES ? Et en poussant un peu plus, pour les convaincre de démarrer de réels processus d'EES pour des plans concrets ?

Constitution de partenariats

Tous les exemples montrent que démarrer des processus de planification et convaincre les parties d'intégrer l'EES dans ces processus demande un certain temps. Il est clair qu'investir dans le partenariat est à la base des processus de démarrage d'EES. Sans une confiance mutuelle entre les parties qui sont engagées dans l'élaboration d'un plan, il est difficile d'atteindre des décisions inclusives et durables qui respectent les préoccupations de toutes les parties impliquées. Voici plusieurs facteurs qui peuvent contribuer à la réussite des processus d'EES et de planification :

- Patience ! Pour toute la durée du processus, accordez le temps nécessaire pour la sensibilisation, pour créer un climat de confiance, établir une véritable participation des parties prenantes, et créer un bon lien avec le niveau de prise de décision adéquat. Cela peut sembler chronophage, mais au bout du compte, ça en vaut la peine. Non seulement pour le processus de planification en cours, mais le plus souvent aussi pour d'autres activités ou des activités futures.

- Écouter ! Au début du processus, il est plus important d'être à l'écoute les uns des autres que de négocier.
- Les plateformes multipartites sont reconnues avoir une grande importance au début des processus d'EES. Elles aident à assurer que les OSC, les gouvernements et le secteur privé soient impliqués conjointement et en même temps dans le processus. Ce sont les fondations nécessaires pour construire la confiance, apprendre à se connaître mutuellement et comprendre l'origine des différents points de vue. Cela aide à créer un sens de coresponsabilité et un sentiment d'appartenance. Ce n'est qu'alors que la collaboration peut être optimisée.
- Un facilitateur neutre, en l'occurrence la CNEE, favorise la communication entre les différentes parties prenantes qui habituellement ne sont pas forcément en contact, ne reconnaissent pas leurs rôles respectifs ou ne les respectent pas.

Des défis subsistent

Bien sûr, des défis subsistent, comme par exemple les questions de pouvoir qui continuent à entraver les processus ; par exemple quand les discussions sont initiées par les OSC, mais que la prise de décision se fait à un niveau plus élevé. Et il faut beaucoup de temps pour modifier ces relations de pouvoir. La participation du secteur privé reste également un défi, et de plus chronophage. Mais une fois réalisée, elle est très prometteuse.

L'EES a-t-elle contribué à de meilleures décisions ou de meilleurs plans ? Il est encore trop tôt pour tirer des conclusions, puisque les plans et leurs EES sont encore en cours d'élaboration dans ces cas précis. Pourtant, dans l'ensemble, ces trois exemples montrent que les processus sont maintenant plus inclusifs que dans la situation précédente. Il y a davantage de respect et de reconnaissance pour les points de vue des autres parties. Le sentiment général est que tout cela se traduira effectivement par des plans qui seront plus équilibrés en ce qui concerne les préoccupations sociales, environnementales et économiques.



3.2.1 Le Bassin du Nakanbé, Burkina Faso

D'après une contribution de Mamadou Karama, AGEREF/CL, Burkina Faso

L'Évaluation Environnementale Stratégique (EES) existe déjà au Burkina Faso mais est peu pratiquée. Les lois environnementales du Burkina Faso stipulent que l'EES est un instrument adéquat pour la planification et l'implémentation des politiques, des plans et des programmes de développement ayant un impact important sur l'environnement. Néanmoins, aucun des acteurs nationaux impliqués dans le processus (les ministères concernés, l'agence environnementale BUNEE, d'autres bureaux gouvernementaux et techniques, et les OSC) n'a les capacités suffisantes pour sa réalisation. Malgré une expérience limitée en EES, le SRJS avait l'intention de l'utiliser pour atteindre trois objectifs importants pour la gestion durable du bassin du Nakanbé :

- Faciliter la synergie d'action, la transparence et la complémentarité
- Créer un climat de confiance entre les parties prenantes et permettre une bonne collaboration qui prend en compte les différents intérêts et besoins
- Promouvoir la pratique de l'EES dans la planification pour la gestion des paysages au Burkina Faso.

Plusieurs façons pour réaliser le changement

En 2017, pour combler les lacunes de capacités en matière d'EES, le programme SRJS a demandé à la CNEE de faciliter une première formation sur l'EES dans le cadre de la planification de l'aménagement du bassin de Nakanbé. Ont participé à cette formation les principales OSC partenaires du SRJS, ainsi que le Bureau National des Évaluations Environnementales (BUNEE), les agences de gestion du bassin versant, les services techniques gouvernementaux, les sociétés minières, les OSC et les organisations communautaires. Ensuite, plusieurs circonstances ont simultanément donné une nouvelle impulsion à l'EES. D'une part, une

coopération distincte entre la CNEE et le BUNEE a provoqué une plus grande ouverture d'esprit du BUNEE. En même temps, les activités de renforcement des moyens d'action du SRJS ont résulté en une plus grande participation de la communauté dans les processus de gouvernance et ont contribué aux compétences et à la confiance des OSC pour préconiser une meilleure conformité aux lois et réglementations et pour dénoncer les lacunes évidentes. Il est donc important d'avoir des informations fiables sur les processus et les activités. Les études thématiques ont aidé à apporter des preuves convaincantes au débat.

Vers des lendemains plus verts

Le résultat en est aujourd'hui une gouvernance déjà plus verte et plus inclusive des ressources naturelles du bassin du Nakanbé. L'un des facteurs en est une meilleure connaissance des lois et réglementations concernant la gestion des ressources en eau par toutes les parties prenantes, un autre est une meilleure implication de toutes les parties concernées dans les cadres de consultation. Le financement est également important, et nous constatons maintenant non seulement le paiement des taxes par les compagnies minières, le financement des plans d'action des comités locaux de l'eau (CLE), mais aussi la protection des rives du Nakanbé par les populations locales à l'aide de murets de pierre et de reboisement. La première EES est enfin réalisée actuellement par l'Agence de l'Eau du Nakanbé (AEN).

Il a fallu du temps et des efforts pour démarrer l'EES et convaincre les parties de l'appliquer. Il a été difficile d'entamer les dialogues et d'établir des partenariats avec chaque partie concernée. L'évolution positive que nous observons aujourd'hui ne doit pas seulement être attribuée aux initiatives décrites plus haut, mais à tous les efforts conjugués.

Nakanbé

Le Bassin du Nakanbé garantit l'eau, la nourriture, la biodiversité et la résilience au changement climatique pour plus de huit millions d'habitants. Cette région, soumise à une mauvaise gouvernance, a subi une forte croissance démographique et une augmentation de l'exploitation aurifère industrielle et artisanale qui ont provoqué une demande croissante des zones urbaines en produits de base. A cause de cela, la région souffre de la perte de biodiversité, de la dégradation des terres et de la détérioration de la quantité et de la qualité de l'eau.



Madagascar

3.2.2 La péninsule d'Ampasindava, Madagascar

D'après les contributions de Jeannie Raharimampionona, MBG, et Patrick Ranirison, Famelona, Madagascar

À Madagascar, la planification du développement territorial se fait au niveau régional et municipal. Cette planification considère la reconnaissance et l'analyse du potentiel de chaque secteur de développement dans la région ou la municipalité. Une telle approche considère chaque secteur séparément et se concentre principalement sur les questions socio-économiques. De ce fait, elle néglige l'étendue des impacts environnementaux et sociaux. Cela n'aide pas non plus à définir des visions stratégiques pour les différentes interventions sur les territoires.

Une EES a été lancée dans la péninsule d'Ampasindava au nord-est de Madagascar, pour stimuler une planification plus intégrée et plus stratégique. Ampasindava possède une riche biodiversité et a énormément de potentiel : des ressources minérales, des zones marines et terrestres protégées, une agro-industrie, du tourisme... Nous attendions de l'EES qu'elle apporte un plan de développement du paysage avec une vision stratégique pour les activités potentiellement conflictuelles dans le paysage de l'Ampasindava, un plan qui prendrait en compte les conséquences environnementales et sociales des différents choix pouvant être faits.

Intégration de la planification et de l'EES

Au lieu d'appliquer l'EES pour évaluer la planification du développement territorial existante, nous avons élaboré une approche associant les deux processus, à savoir intégrer le processus d'EES dans le processus de planification du développement du paysage. L'EES ne fait pas encore partie du système malgache, et il a donc fallu du temps pour trouver la meilleure façon de le faire. À nous de relever les défis suivants : s'assurer d'une implication efficace des communautés locales dans le processus au niveau du site, et harmoniser les processus avec le contexte malgache au niveau

national. Cela signifiait qu'il fallait résoudre ces deux problèmes importants : 1) un cadre juridique de l'EES mal défini et 2) des lacunes dans la planification du développement du paysage. Quand ces processus sont nouveaux, cela prend vraiment beaucoup de temps.

Approche multipartite

L'EES implique tous les acteurs concernés par la gouvernance de leur territoire. Nous avons utilisé l'EES pour faciliter les dialogues neutres, donnant la parole lors d'une table ronde aux différentes parties concernées et aux acteurs potentiellement concurrents tels que les communautés locales, la société civile, les scientifiques et les défenseurs de l'environnement, les gestionnaires des zones protégées, les entreprises privées (des compagnies minières et des entreprises du secteur touristique), des services de l'État, etc. Ensemble, nous avons développé une approche qui montre quel plan développer, qui est responsable de ce plan, comment intégrer l'EES dans le processus de planification, et qui joue quel rôle. Cette approche a été une décision commune et elle a été signée par une plateforme multipartite. Ce fut le moment du lancement officiel de l'EES et du processus de planification.

Écouter

Le plan et l'EES ne sont pas encore achevés, mais nous avons réussi à faire démarrer le processus et à ce que personne ne se désiste. Même la compagnie minière, dont les activités sont considérées comme les plus menaçantes par les autres parties concernées, continue à venir aux réunions. L'essentiel est d'instaurer la confiance, et de s'assurer qu'on écoute les intérêts des autres, et pas seulement qu'ils comprennent nos objectifs. Nous devons rester à l'écoute les uns des autres.

Ampasindava

Les écosystèmes variés et cette biodiversité unique qui soutient les économies locales de la côte nord-ouest de Madagascar sont menacés, entre autres par l'agriculture itinérante et l'exploitation minière à grande échelle. Une grande proportion de la population dépend directement des ressources naturelles pour ses moyens de subsistance, et les revendications concurrentielles sur les terres et l'eau sont des questions qui sont d'une importance capitale.



Tanzanie



3.2.3 Le Bassin du Lac Rukwa, Tanzanie

D'après une contribution d'Andrew Mariki, LEAT, Tanzanie

La loi tanzanienne sur la gestion environnementale (EMA de 2004) exige de mener une EES dans la préparation de nouvelles politiques, projets de loi, réglementations, stratégies, plans et programmes. En 2017, les directives nationales d'EES ont été publiées. Il s'agit de l'une des initiatives déployées par le gouvernement pour intégrer l'EES dans les plans nationaux de développement. On constate une reconnaissance accrue de l'importance de l'EES pour associer un environnement sain au bien-être des citoyens. Néanmoins, la pratique d'EES en Tanzanie est encore toute récente. Et elle reste un défi à relever : précédemment, des exemples d'EES en Tanzanie ont montré que les parties concernées avaient une connaissance insuffisante de l'EES, que l'engagement des parties concernées était souvent médiocre, et que l'accès aux informations pertinentes d'EES était limité.

Feuille de route

En 2018, le Ministère de l'Eau a prévu d'entreprendre une EES pour la révision des plans de gestion intégrée des ressources en eau pour 5 bassins, y compris celui du Lac Rukwa. La demande en eau très élevée pour les plans socio-économiques est une préoccupation croissante pour le Lac Rukwa. L'approche n'a permis qu'un processus très rapide d'EES, ne comptant qu'une seule réunion avec les acteurs du bassin. Cela serait certainement insuffisant, surtout vu que l'EES était nouvelle pour la plupart des parties impliquées. C'est pour cela que la coalition du SRJS a décidé d'élaborer une feuille de route pour la participation multipartite à l'EES. Cette feuille de route aidera à développer une compréhension mutuelle parmi les parties prenantes du bassin et ouvrira la voie pour une participation efficace des parties concernées au cours de la

réalisation de l'EES. Ainsi, les parties prenantes devraient pouvoir être capables de s'assurer que les préoccupations environnementales et sociales soient également prises en compte dans le plan de développement du Lac Rukwa, et pas seulement les préoccupations socio-économiques.

Constitution de partenariats

L'EES en est maintenant au niveau du cadrage. Nous avons réussi à mobiliser de façon proactive les autorités gouvernementales, non seulement au niveau national mais aussi au niveau du district. La formation des participants de différents groupes concernés a aidé à les préparer à l'EES. Au niveau du bassin, une plateforme multipartite d'EES a été créée. Les interactions entre les parties concernées par l'EES se sont poursuivies dans les forums d'utilisateurs d'eau qui existaient déjà au niveau des sous-bassins versants. Ce sont ainsi plus de 4500 personnes qui ont été impliquées dans le processus.

Si la phase d'évaluation doit bien sûr encore commencer, nous remarquons déjà de meilleurs partenariats et une plus grande confiance entre le gouvernement et les partenaires du bassin, y compris le secteur privé et les OSC. Jusqu'à présent, le processus a conduit à l'élaboration de Termes de Référence pour l'EES, dans lesquels leurs points de vue ont été repris. Ces TdR ont maintenant été soumis au Ministère de l'Eau. Le niveau de confiance et de partenariat aujourd'hui atteint ne bénéficiera pas seulement à ce processus de planification, mais également à d'autres, autant actuellement qu'à l'avenir.

Lac Rukwa

Les lacs, les forêts et le parc national du paysage Rukwa-Katavi sont très riches en biodiversité. Ils sont cependant menacés par une forte augmentation des développements économiques à grande échelle. Cette situation est encore aggravée par un plan d'aménagement du territoire médiocre et une faible application des réglementations environnementales.



3.3 Achever des Évaluations environnementales stratégiques (EES)

En Indonésie, au Mali et aux Philippines, les partenaires du SRJS ont conclu un ou plusieurs processus d'EES. Tout comme le groupe précédent, ils ont également été confrontés à des défis pour mettre en place les processus d'EES et les associer correctement aux processus de planification adéquats. Comment ont-ils réussi à réaliser cela ? Les facteurs importants mentionnés dans ces trois exemples sont l'inclusivité, l'engagement des gouvernements, et un processus neutre et facilité, avec le plus souvent les OSC comme stimulateur externe.

Inclusivité

L'EES offre la possibilité de mobiliser les parties concernées qui n'auraient autrement pas la chance d'être impliquées dans la prise de décision. Il s'agit d'une large inclusivité : des différents niveaux de gouvernement, des groupes de propriétaires et d'utilisateurs, des groupes d'âge, un bon équilibre entre les sexes et les cultures, etc. Malheureusement, l'engagement des parties concernées n'est pas toujours efficace, et pas automatiquement inclusive. Bénéficier de cette opportunité offerte par l'EES demande un réel effort. Il a été souligné qu'il faut nouer le dialogue avec les parties concernées en fonction de leur situation. Dans tous les exemples, une cartographie détaillée et participative des parties concernées a donc été faite afin d'identifier qui impliquer dans le processus. Ceci est assez difficile dans les régions reculées, mais reste une condition préalable pour savoir qui impliquer, comprendre leur rôle et élaborer la meilleure stratégie pour impliquer chacun de ces acteurs ou groupes d'acteurs.

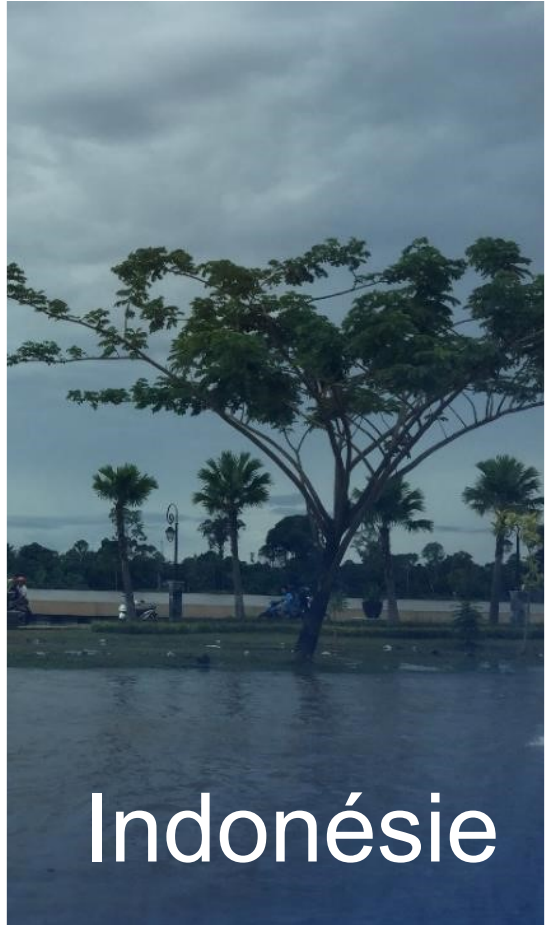
Engagement du gouvernement

Un autre facteur déterminant pour mener à bien une EES est l'engagement du gouvernement, qui est essentiel pour que l'EES puisse influencer de façon efficace la prise de décision concernant le plan en cours d'élaboration. Encore une fois, plusieurs facteurs pouvant améliorer l'engagement du gouvernement ont été identifiés par les partenaires. Tout d'abord, il s'est avéré utile que l'EES soit imposée par la loi. Le lien avec un processus officiel de planification a aidé les planificateurs à faire correctement leur travail. A cet

égard, plus l'EES est intégrée dans le processus de planification, plus elle a de chances de l'influencer, motivant encore une fois le gouvernement à réaliser une bonne EES. Deuxièmement, ces trois exemples ont montré une implication du gouvernement à différents niveaux : local, régional et/ou national. L'EES a été plus efficace là où elle a impliqué les gouvernements à un niveau approprié, et là où elle a investi dans un dialogue entre ces niveaux, afin qu'ils aient connaissance de leurs mandats mutuels et de leurs rôles dans la prise de décision. Les activités de cartographie des parties concernées, mentionnées plus haut, ont également aidé à identifier et à impliquer dès le début les décideurs de haut niveau, ce qui les rend plus susceptibles d'adopter les résultats de l'EES et leur intégration dans le processus de planification. Un troisième facteur est le financement. Dans ces trois exemples, si une partie du financement provenait de sources externes, elle était toujours associée à un financement du gouvernement. Cela montre un engagement à obtenir des résultats, mais augmente également l'engagement pour assurer conjointement une planification et un processus d'EES efficaces.

Un processus neutre

Pour que l'EES soit efficace et crédible, elle doit être un processus bien conçu et encadré par des professionnels, de préférence par un facilitateur neutre considéré comme tel par toutes les parties prenantes. Dans de nombreuses situations, la CNEE a apporté cette neutralité dans le processus, aidant ainsi à convaincre les gouvernements et les autres parties prenantes de lancer une EES et d'entamer un débat neutre. Dans tous les cas, de solides OSC ont joué un rôle important de force motrice tout au long du processus. Elles ont aidé à convaincre les décideurs à réaliser l'EES et ont joué un rôle de médiateur, de facilitateur et de coordinateur entre les parties concernées. Cette force motrice fait avancer le processus et amène le gouvernement à reconnaître le rôle constructif des OSC dans la bonne gouvernance. C'est un résultat important qui se poursuivra certainement au-delà d'une EES spécifique ou d'un processus de planification individuel.



Indonésie

3.3.1 Aménagement du territoire du Bulungan, Nord Kalimantan, Indonésie

D'après une contribution d'Astrid Puspitasari, Sawit Watch, Indonésie

En Indonésie, l'EES est obligatoire depuis 2009 pour toutes les politiques, ainsi que tous les plans et programmes. Elle doit être menée par le gouvernement local, provincial ou national. Même si l'EES est assez largement appliquée, dans la pratique on constate que le processus n'est pas toujours efficace. Comment faire changer les choses ? Sawit Watch est une OSC indonésienne qui s'efforce d'encourager des processus d'EES plus participatifs, tout d'abord dans le district de Berau, et depuis peu au Bulungan, Nord Kalimantan. L'objectif de l'EES au Bulungan était de protéger le bassin versant et le delta du Kayan et d'intégrer les zones forestières communautaires dans le processus d'aménagement du territoire.

Une perspective plus large

Dans l'EES pour le plan d'aménagement du district de Bulungan, nous avons essayé de regarder au-delà des aspects physiques et spatiaux de l'environnement. Nous avons identifié les interactions entre l'homme et l'environnement qui forment le paysage. Ces interactions rendent d'autant plus importante l'implication des parties concernées. Et ce faisant, il nous faut reconnaître les interactions qui affectent l'environnement au-delà des frontières administratives. Par exemple, l'utilisation des terres et les activités en amont qui affectent le reste du bassin versant et le delta du fleuve. Nous avons invité tous les scientifiques locaux à renforcer le processus d'EES et à créer une approche plus intégrale.

Participation des parties concernées

Grâce à nos expériences antérieures dans la préfecture de Berau, nous savions qu'il nous faudrait améliorer et diversifier notre stratégie pour la participation du public. Nous avons entre autres développé une plateforme en ligne, mené plusieurs discussions avec les communautés de la zone affectée, et utilisé des

documents visuels pour étayer les discussions. Nous avons organisé la participation depuis l'extérieur de la zone affectée, et facilité un apprentissage mutuel entre les autres parties concernées. Nous avons également essayé d'obtenir l'engagement des décideurs les plus élevés du Bulungan.

Intégration de l'EES et de la planification

L'EES a considérablement contribué à notre objectif de protéger le bassin versant et le delta du Kayan et d'intégrer les zones forestières communautaires dans le processus d'aménagement du territoire. Cet objectif a pu être atteint grâce à deux facteurs clés. Tout d'abord, nous avons veillé à une communication continue entre l'équipe d'EES et celle de l'aménagement du territoire. Ainsi, les recommandations résultant de l'EES pouvaient facilement être intégrées et adaptées dans le processus de planification. Deuxièmement, l'EES a offert la possibilité aux OSC et aux communautés locales d'être activement impliquées dans ce processus. La participation des parties concernées au processus d'EES est cruciale pour assurer l'intégration de leurs contributions dans l'aménagement du territoire.

La pratique dans le futur

Assurer une intégration efficace de l'EES dans le processus de planification en Indonésie présente de nombreux défis. Nous devons en particulier susciter une prise de conscience sur l'importance de la participation des parties concernées au processus d'EES. Au Bulungan, nous avons réussi à augmenter la participation des parties concernées, depuis les communautés jusqu'aux autorités locales et aux scientifiques locaux. Nous espérons que ce type de participation multipartite dans l'EES pourra guider les pratiques futures en Indonésie.

Bulungan, Kalimantan

Au Kalimantan, dans le bassin versant et le delta du fleuve Kayan, l'expansion des industries d'huile de palme, d'exploitation forestière et minière ainsi que des terres occupées par la production agricole ou énergétique sont les principaux facteurs de la diminution rapide des écosystèmes naturels ; celle-ci provoque la détérioration des sols, des inondations et des sécheresses plus graves dues aux dégâts causés aux forêts en amont du bassin, et l'insécurité alimentaire pour les populations locales.



Mali



Sourou

Dans la plaine d'inondation du Sourou, riche en biodiversité, les ressources limitées en terres et en eau sont source de conflits intenses entre les différents usagers. Des pratiques non durables ont détérioré cette zone autrefois fertile considérée comme le grenier de la région de Mopti. Parmi les principaux défis rencontrés, citons la gestion de l'eau, la croissance démographique, la dégradation du couvert végétal, la perte de biodiversité et la pollution.

3.3.2 Développement intégré et durable du Sourou, Région de Mopti, Mali

D'après une contribution de Bakary Koné, consultant indépendant, Mali

Le Sourou est une zone qui dispose d'un immense potentiel : c'est une vaste plaine inondable qui offre à la fois des ressources en eau, du poisson, de la biodiversité, des champs de riz, etc. Elle fait cependant face à plusieurs défis. C'est une région instable où de nombreux facteurs jouent un rôle : insécurité de l'eau et insécurité alimentaire, pauvreté et chômage, changement climatique, croissance démographique, dégradation des ressources naturelles et perte de biodiversité, infertilité des sols. Ces problèmes ne pouvaient pas être traités uniquement au niveau national, comme cela se fait d'habitude au Mali. Au lieu de cela, une plateforme multipartite d'autorités locales appelée l'Inter Collectivité du Sourou (ICS) a été mise en place. L'ICS a préparé le Programme de Développement Intégré et Durable du Sourou. L'EES réalisée pour ce programme a été l'une des premières de ce type au Mali.

Programme unificateur

Le programme de développement du Sourou fonctionne comme un programme unificateur là où l'ICS sollicite des propositions de programme et de projet qui correspondent à ses principes. Celles-ci sont, entre autres, basées sur les objectifs de développement durable (ODD) intégrés dans le processus de planification depuis le tout début. Associé à une participation efficace de la population du Sourou, et à la recherche continue de synergie et d'harmonisation avec les projets existants et futurs, le programme est considéré comme la voie à suivre pour relever les principaux défis de la zone du Sourou.

Le processus de planification participatif et transparent répond aux exigences de l'EES. Le programme et l'EES sont publiés conjointement, en quatre volumes. Le 1^{er} volume présente le programme proprement dit. Le 2nd volume fournit le rapport d'impacts environnementaux exigé par le décret d'EES publié par le gouvernement malien. Le 3^e volume inclut le diagnostic et présente les données, principalement basées sur nos propres études de terrain parmi la population ainsi que sur les

données statistiques historiques. Enfin, le 4^e volume, intitulé Synergie & Harmonisation, présente une vue d'ensemble de quatre types de programmes et projets de développement de tierces parties en relation avec les axes stratégiques du programme.

Sentiment d'urgence

Le processus de développement de l'EES a été achevé, et le Ministère de l'Environnement, de l'Assainissement et du Développement Durable a accordé le permis environnemental. L'étape suivante est alors sa mise en œuvre conjointe. Vu la complexité de la gouvernance transfrontalière de l'eau du fleuve Sourou, la population a dû, pour l'instant, freiner ses ambitions concernant l'irrigation des rizières. Le programme de développement du Sourou a cependant augmenté ce sentiment d'urgence pour une meilleure gouvernance de l'eau. Le processus participatif, lui, a aidé à instaurer la confiance entre les communautés et les autorités locales, en l'occurrence l'ICS. De même, l'ICS bénéficie maintenant de l'attention des autorités de l'eau. Entre temps, l'EES les a aidées à trouver des alternatives pour un développement durable auquel elles peuvent accorder la priorité. Sans cela, nous n'aurions que des modèles de développement médiocrement conçus ayant le plus souvent des conséquences environnementales irréversibles.

Meilleure gouvernance

L'EES du Sourou est l'une des premières EES appliquées au Mali. Sa principale contribution jusqu'à présent a été d'assurer la responsabilité et la transparence de l'ICS envers les citoyens, mais aussi envers les autorités nationales, sur les choix effectués pour la plaine inondable du Sourou. De ce fait, l'EES constitue un cadre idéal pour la prise de décision, ainsi que pour l'appropriation des décisions prises. Nous avons commencé à reproduire cette approche participative dans la prise de décision pour le sous-bassin du Sankarani, un autre bassin versant du Mali. Dans ce sens, le Sourou a été un exemple concret pour la planification participative et l'EES au Mali.



Philippines



3.3.3 Planification de l'aménagement du territoire dans la province de Zamboanga del Norte, Philippines

D'après une contribution de Nonoy Panorel, PARTS, Philippines

Avec l'urbanisation rapide des agglomérations et des villes, l'augmentation de la population, les menaces imminentes pour la sécurité alimentaire et sanitaire, la diminution des ressources naturelles et le changement climatique, la gestion du territoire est une préoccupation de premier ordre aux Philippines. Les gouvernements locaux sont poussés à formuler ou à renforcer leurs plans d'aménagement du territoire pour donner une orientation aux investissements durables dans différents secteurs. Dans le District n° 1 de Zamboanga del Norte à Mindanao, il a été décidé d'intégrer l'EES dans ce processus de planification : une démarche nouvelle et exigeante, notamment en raison de la sensibilité politique et culturelle de la région de Mindanao dans laquelle l'EES a été menée.

Planification innovante

Aux Philippines, l'EES était une innovation par rapport au processus habituel de formulation de la planification et des politiques. Ce qui était important depuis le début, c'était d'instaurer la confiance, de formuler les objectifs communs, et d'arriver à une appropriation commune des résultats de l'EES. Cela a déterminé l'engagement et les actions à mener pour le bon déroulement de l'EES. De nombreuses actions ont permis d'instaurer la confiance et la crédibilité. Après une formation initiale d'une semaine sur l'EES, un partenariat officiel a été mis en place entre le gouvernement et PARTS pour intervenir comme responsable local et neutre du processus. Cela a aidé à établir et à mobiliser un soutien horizontal et vertical avec les acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux, y compris les universités. Des dialogues multipartites ont été organisés, ainsi que des activités participatives locales telles que consultations, ateliers et réunions. Quelquefois, si la situation politique le nécessitait, cela se faisait en terrain neutre et sécurisé.

Inclusivité

L'approche de planification participative qu'a amenée l'EES a également permis que les populations indigènes et les OSC puissent se faire entendre. Auparavant, on ne leur portait aucune attention. Maintenant, leurs préoccupations concernant la durabilité environnementale, les terres ancestrales, les moyens de subsistance et la sécurité alimentaire, ont non seulement bénéficié de l'attention nécessaire, mais ont également été intégrées dans un plan global d'aménagement du territoire.

Contribution de l'EES

L'EES a aidé les gouvernements locaux du district à redéfinir ensemble les priorités. L'EES a offert : (a) l'opportunité de développer des solutions pour une utilisation des terres fondées sur des données probantes, l'environnement étant la préoccupation principale ; (b) l'occasion pour les parties concernées de participer à ce processus de planification ; (c) un bon mécanisme pour le dialogue et pour influencer la prise de décision afin de traiter les questions d'utilisation des terres, y compris les conflits concernant l'eau, la nourriture, la biodiversité et le climat, qu'ils soient dans le pays ou transfrontaliers ; et (d) des partenariats entre les gouvernements locaux pour la coopération transfrontalière sur la mise en œuvre future des plans.

Bien sûr, il ne faut pas que l'accomplissement de l'EES s'arrête après la décision ou le plan. Le défi suivant est maintenant la réalisation et le renforcement du plan global d'aménagement du territoire adopté pour le District n° 1 à Zamboanga del Norte. Cette EES, adaptée au contexte, a été une approche efficace, pertinente et convaincante. L'EES a un impact de longue durée et c'est ce que devraient également avoir les autres processus de planification.

Zamboanga del Norte

Exploitation minière et autres formes de conversion des terres menacent les écosystèmes et les ressources naturelles dont dépendent de nombreuses communautés et secteurs aux Philippines pour leur eau, leur nourriture et la résilience climatique.

4 Réflexions : Regards sur le rôle de l'EIES et de l'EES dans le SRJS

Au nom du SRJS : Edy Blom, UICN Pays-Bas

L'objectif du SRJS était de faciliter la coopération multipartite pour réaliser une gestion commune et intégrée des paysages. La planification et le développement de grands projets d'infrastructure dans ces paysages sont assez souvent des processus plutôt politiques, avec des impacts à long terme et des enjeux politiques et financiers importants, dans lesquels les relations de pouvoir jouent un rôle important. Plus particulièrement dans les contextes où l'espace civique est restreint, le SRJS avait pour objectif d'aider les OSC partenaires à augmenter leur influence sur la prise de décision dans les paysages où elles travaillent.

Améliorer la gouvernance

L'Évaluation d'Impact Environnemental et Social (EIES) et l'Évaluation Environnementale Stratégique (EES) semblaient être des instruments adéquats pour inciter et faciliter le dialogue entre les parties concernées et les amener à apporter conjointement leurs contributions au développement et à la prise de décision concernant les projets et plans, ceci de façon neutre. L'EIES et l'EES devaient aussi permettre de suivre la procédure officielle et de fournir une base juridique pour la prise de décision par le biais de l'approche paysage multipartite. L'approche paysage favorise l'implication multipartite, l'un des principaux piliers du programme SRJS, dans la prise de décision. On espérait que la promotion de l'EIES et de l'EES comme instruments du dialogue multipartite et le renforcement des capacités des OSC pour travailler avec ces outils, auraient deux effets secondaires positifs liés à la gouvernance : améliorer l'espace civique d'une manière générale, et améliorer l'inclusivité et l'égalité des sexes – par des approches bottom up – dans la prise de décision pour les paysages.

S'adapter à la demande

Le SRJS travaillait à plusieurs niveaux, selon les besoins et les opportunités des différents paysages. Dans les

pays où une évaluation initiale des besoins a révélé un intérêt chez les partenaires du SRJS pour travailler avec l'EIES ou l'EES, la CNEE a été invitée à faciliter des activités d'introduction pour sensibiliser et informer sur l'EIES et l'EES, et à aider à adopter les approches qui conviendraient le mieux aux circonstances et aux besoins locaux. Cela pouvait être travailler sur le système d'évaluation environnementale et les procédures proprement dites, sur le rôle des OSC dans ces systèmes, sur l'application correcte des lois et réglementations d'évaluation environnementale, sur le contenu, ainsi que sur la participation de la société civile. Dans d'autres cas, il s'agissait du renforcement de capacités des OSC par le biais de sessions de formation, de coaching, en connectant ces OSC, en les incitant à se développer, à montrer leur expertise et à assumer leur rôle dans l'EIES ou l'EES. Dans d'autres cas encore, des processus d'EES et de planification spécifiques ont été mis en place ou achevés. Dans tous les pays où les partenaires du SRJS ont décidé de travailler sur l'EIES et l'EES, on a recherché un lien avec l'autorité compétente d'évaluation environnementale, et donc un lien avec les instances officielles de planification et de prise de décision. La CNEE devait alors accompagner à la fois l'autorité compétente et les OSC dans ce processus. La collaboration avec la CNEE en ce qui concerne l'utilisation de l'EIES et de l'EES dans l'approche paysage s'est avérée essentielle. Son rôle de facilitateur et d'instructeur neutre a aidé à instaurer la confiance autant envers le processus qu'entre les participants.

Collaboration élargie, partenaires crédibles

Dans tous les paysages SRJS, et malgré la grande variété d'approches, les parcours d'EIES et plus particulièrement d'EES se sont révélés propices à une collaboration avec une plus grande diversité d'acteurs que celle dont ces acteurs avaient l'habitude, autant dans les paysages qu'au niveau national. Dans les

paysages où l'EES a commencé ou a été achevée au cours du programme SRJS, la collaboration des OSC avec de 'nouveaux' acteurs s'est avérée un grand avantage de l'EES. Il semble que le dialogue ait amené les parties concernées les plus diverses à se montrer plus tolérantes les unes envers les autres, diminuant leurs divergences d'opinions et augmentant leur volonté de collaborer. De plus, l'EES pour la planification du paysage a effectivement permis de formaliser les coalitions à travers les frontières juridiques ou administratives, créant la transparence mais aussi l'appropriation de solutions intégrées dans les décisions officielles dont sont responsables les parties concernées. Une véritable EES comme perspective prometteuse est un stimulant important pour voir plus grand et plus loin, de façon plus stratégique. Le programme a clairement stimulé les OSC à adopter un niveau plus stratégique.

Transparence

Également dans les pays qui n'ont pas (encore) démarré une EES concrète, la sensibilisation et l'intérêt pour l'évaluation environnementale ont poussé les autorités responsables à améliorer le fonctionnement des systèmes d'EIES et d'EES dans leur totalité, y compris le fait d'assurer un rôle approprié pour la société civile. Les partenaires des OSC affirment que ces processus leur ont apporté une façon de se faire entendre. Les gouvernements ont commencé à les considérer comme des partenaires crédibles et souvent précieux. En retour, cela a aidé les OSC à aborder les préoccupations sociales et celles concernant l'écosystème au niveau des investissements et des plans.

Malgré ce progrès, une prise de décision pour les projets et les plans qui est basée sur des faits, inclusive, transparente et responsable, reste difficile si les cas sont hautement politiques et la conformité aux lois est limitée. Si par exemple des bailleurs de fonds ou un public informé n'exercent pas de pression pour faire appliquer et respecter les procédures, de nombreux projets continuent à manquer de transparence. Dans un contexte où l'espace civique est limité, la création de coalitions peut s'avérer de grande importance.

Inclusivité

L'EES et l'EIES ont prouvé être des instruments précieux et innovants permettant de rassembler différents points de vue à travers le paysage, y compris ceux des femmes, des communautés ou des sous-groupes de populations marginalisées, de différents groupes d'âges, ethniques et ou religieux, d'autorités d'échelon inférieur, du secteur privé, etc. Mais bien sûr, favoriser l'inclusivité dans de tels processus de prise de décision multipartite, plus particulièrement dans des milieux très hétérogènes, n'assure pas automatiquement qu'elle soit faite de façon efficace. Cela s'applique également à l'engagement du secteur privé qui reste plus limité, et n'a réussi que là où il avait un intérêt direct à s'impliquer, quand la prise de décision concrète pour un paysage était susceptible d'influencer directement ses activités.

Là où les aspects d'inclusivité ont été explicitement abordés dans le processus d'évaluation, ils étaient aussi explicitement considérés et intégrés dans la planification et le développement du paysage. Cela montre qu'un effort spécifique est nécessaire pour faciliter l'inclusivité, comme par exemple renforcer les capacités de parties prenantes spécifiques pour participer et soutenir l'organisation de leur participation. Sans de tels efforts, les mécanismes existants qui définissent le statu quo dans le paysage auront davantage tendance à orienter la (auto-)sélection des participants.

Suivi, conformité et application

Notre expérience montre qu'une EIES ou une EES efficace rend le processus de planification et d'évaluation plus transparent et que cela stimule les autorités à collaborer avec le secteur privé et la société civile de manière formalisée. Cependant, les résultats de l'évaluation ne sont pas nécessairement traduits et formalisés dans une prise de décision, et encore moins appliqués. Il faut accorder davantage d'attention et d'effort au suivi, à la conformité et à l'application. À cet égard, le fait que les OSC soient également considérées comme des partenaires crédibles est prometteur. De futurs programmes tels que le SRJS devraient continuer à appliquer l'EIES et l'EES à la gestion des paysages, et continuer à promouvoir une prise de décision et un suivi inclusifs, transparents, et responsables.

© 2020, Commission Néerlandaise pour l'Évaluation Environnementale ; UICN NL, WWF NL, Ministère néerlandais des Affaires étrangères.

Tous droits réservés. Aucune partie de cette publication ne peut être reproduite ni rendue publique sous quelque forme et de quelque façon que ce soit, imprimée, sauvegardée dans une banque de données, photocopiée ou toute autre méthode sans le consentement écrit préalable d'une des organisations mentionnées ci-dessus.

Photographies

Page de couverture, pages 1, 4, 16, 24 : WWF

Pages 6, 14, 21 : UICN NL

Page 9 : Haut, Maxime Eiselin, UICN NL ; milieu et bas : UICN NL

Page 13 : Henk Simons, UICN NL

Page 15 : Haut, WWF ; bas WWF-Zambie

Page 19 : Haut/milieu, Mamadou Karama (AGEREF/CL) ; bas, UICN NL

Page 23 : Haut, ActionAid Tanzania ; bas, Fanny Verkuijlen, UICN NL

Page 27 : Haut, WWF ; bas, Sawit Watch

Page 29 : Sibout Nootboom, CNEE

Page 31 : Erwin Mascarinas, NTFP-EP Philippines

Concept

Anne Hardon – CNEE, Utrecht

Contact

Commission Néerlandaise pour l'Évaluation Environnementale

Arthur van Schendelstraat 760

3511 MK Utrecht, Pays-Bas

t +31 (0)30-2347660

ncea@eia.nl / www.eia.nl.

