

Centre de Suivi Ecologique



Gouvernance Locale et Gestion Décentralisée des Ressources Naturelles

Sous la direction de

Déthié Soumaré NDIAYE
Assize TOURE



Cet ouvrage, publié par le Centre de Suivi Ecologique (CSE) de Dakar, comporte des communications présentées lors du colloque international **Gouvernance Locale et Gestion Décentralisée des Ressources Naturelles** et portant sur des travaux d'études et de recherche.

Toute correspondance relative à cette publication doit être adressée à :

Centre de Suivi Ecologique (CSE), B.P. 15532, Dakar, Sénégal,
Téléphone : (221) 33 825 80 66/67 - Télécopie : (221) 33 825 81 68.
Courrier électronique : dt@cse.sn - Site internet : <http://www.cse.sn>

Les opinions exprimées dans cette publication du CSE n'engagent que les auteurs.

Responsables de la publication : Assize TOURE et Déthié Soumaré NDIAYE

Comité de rédaction : Déthié S. NDIAYE (Ingénieur des Eaux et Forêts), Aïssata B. SALL (Géographe), Marie FALL (Enseignante-Chercheur), Mamadou N. DIME (Enseignant-Chercheur), Ousmane BATHIERY (Géographe), Abdou SENE (Ingénieur Forestier), Coumba D. SECK (Ingénieur des Eaux et Forêts), Alla MANGA (Géographe), Papa FAYE (Chercheur), Alexandre LALBA (Chercheur, économie agricole et des ressources naturelles), Grégoire LECLERC (Chercheur), Djibril DIOP (Enseignant-Chercheur), Ibrahima D. GAYE (Enseignant-Chercheur), Labaly TOURE (Etudiant-Chercheur), Isabelle ANTUNES (Géographe), Sidia BADIANE (Géographe), Souleymane GANABA (Chercheur), Annemarie VAN de WALLE (Chargée de mission), Marième DIALLO (Géographe), Babou NDAO (Ingénieur Forestier).

Révision : Mody NIANG

Couverture et intérieur: crédit photos, CSE.

Conception PAO : Noma Camara

© cse, dakar, 2009

ISBN 978-2-9534155-0-6
EAN 9782953415506

N.B. : La reproduction d'extraits est autorisée sans formalité pour des utilisations non commerciales (enseignement et formation), à condition que le Centre de Suivi Ecologique (CSE) soit cité avec exactitude et que les éditeurs reçoivent deux copies des passages reproduits.

Gouvernance Locale et Gestion Décentralisée des Ressources Naturelles

Sous la direction de

**Déthié Soumaré NDIAYE
Assize TOURE**

Ce document a été réalisé grâce à l'appui financier du
Centre de Recherche pour le Développement International (CRDI)

**Centre de Suivi Ecologique
Dakar, 2009**

ISBN 978-2-9534155-0-6

EAN 9782953415506

© Centre de Suivi Ecologique (CSE), dakar, 2009

Centre de Suivi Ecologique (CSE), B.P. 15532, Dakar, Sénégal,
Téléphone : (221) 33 825 80 66/67 - Télécopie : (221) 33 825 81 68.
Courrier électronique : dt@cse.sn - Site internet : <http://www.cse.sn>

SOMMAIRE

SIGLES ET ABRÉVIATIONS	8
PARTIE 1 :	
Ressources Naturelles, Environnement et Développement Local.	11
Amélioration des connaissances sur les textes relatifs à la gestion décentralisée des ressources naturelles : expérience du projet GL-GDRN. <i>par Déthié S. NDIAYE (CSE)</i>	13
Utilisation des Méthodes Avancées de Participation (MAP) dans l'identification rapide des principaux problèmes environnementaux dans le département de Nioro du Rip avec les acteurs locaux. <i>par Aïssata B. SALL (UCAD - CSE)</i>	27
Planification participative pour une gouvernance locale de la biodiversité et une gestion des conflits dans la Réserve de Biosphère du delta du Saloum (RBDS). <i>par Marie FALL (Université du Québec à Chicoutimi)</i>	35
« Les phacochères sont mieux traités que les humains ». Conservation des ressources naturelles dans le Parc national du Delta du Saloum et marginalisation socio-économique des villages riverains. <i>par Mamadou N. DIME (Université du Québec à Chicoutimi)</i>	49
Le marketing territorial, une stratégie de développement local pour la création d'une pépinière d'entreprises. <i>par Ousmane BATHIERY (CSE)</i>	63
Etude sur les sources de revenus actuels et potentiels des communautés rurales provenant de la gestion des ressources forestières et fauniques (Projet GL-GDRN). <i>par Abdou SENE (CSE)</i>	71
Décentralisation et émergence d'une écocitoyenneté en milieu rural sénégalais : initiatives de prise en charge des problèmes environnementaux par l'Association Fannabara à Missarah (région de Fatick). <i>par Mamadou N. DIME (Université du Québec à Chicoutimi)</i>	77

Création des conditions d'une meilleure prise en compte des préoccupations des membres des communautés de base par l'exécutif local : cas de la valorisation de l'exploitation du pain de singe dans la communauté rurale de Gainthe Kaye. <i>par Aïssata B. SALL (UCAD - CSE)</i>	91
Participation des acteurs locaux à la promotion du développement local. <i>par Coumba D. SECK (GREEN SENEGAL)</i>	101
Décentralisation et production du charbon de bois : l'exemple du Sénégal Oriental. <i>par Alla MANGA (UCAD/LENG)</i>	111
Géomatique et décentralisation au Sénégal : Quels outils et méthodes pour une gestion durable des ressources naturelles à l'échelle locale ? <i>par Marième DIALLO (CSE)</i>	125
De la distribution des profits de la gestion des ressources forestières au Sénégal : enjeux pour la démocratie décentralisée et le développement local. <i>par Papa FAYE (ISM)</i>	139
La communication participative pour le développement : un outil d'implication à court terme des communautés rurales et des collectivités locales décentralisées dans la gestion participative durable et valorisante des ressources naturelles au Burkina Faso. <i>par Alexandre LALBA (LandCare International Burkina)</i>	151
PARTIE 2 :	
Le foncier dans le contexte de la décentralisation et les enjeux de la réforme	167
La gestion de la question foncière par les collectivités locales : cas des communautés rurales des départements de Dagana et de Nioro du Rip. <i>par Déthié S. NDIAYE (CSE)</i>	169
Mieux gérer les « compétences à problèmes » : retour d'expérience d'une démarche de modélisation d'accompagnement sur les usages des terres dans la zone du Lac de Guiers. <i>par Grégoire LECLERC (CIRAD)</i>	179
Gestion foncière dans les Communautés rurales de la région de Matam, un Enjeu pour le Développement local. <i>par Djibril DIOP (CERIUM/Université de Montréal)</i>	197

La gouvernance environnementale dans la zone du Lac de Guiers : une mise en perspective à partir du projet Domino. <i>par Ibrahima D. GAYE (ENEA)</i>	217
Apports d'un SIG dans le processus d'affectation des terres : exemple des communautés rurales de Thiel et de Keur Momar Sarr dans la zone sylvopastorale du Ferlo. <i>par Labaly TOURE (UGB)</i>	231
PARTIE 3 : Les politiques de décentralisation de la gestion des ressources naturelles, de la décision à l'application.	243
Les Conseils Locaux de Pêche Artisanale : vers un nouveau partenariat entre les acteurs et le gouvernement du Sénégal. <i>par Isabelle ANTUNES (CLPA)</i>	245
Stratégies spatiales traditionnelles et aménagement moderne : pour une prise en compte de certaines valeurs socioculturelles dans la gestion des ressources naturelles. Le modèle d'Oussouye (Sud ouest du Sénégal). <i>par Sidia BADIANE (UCAD)</i>	263
Impact des règles internes de gestion des ressources naturelles (RIGRN) dans la gestion des ressources naturelles et des conflits en zone sahélienne du Burkina Faso. <i>par Souleymane GANABA (INERA)</i>	273
La décentralisation : accélérateur de la dégradation ou stratégie de changement. <i>par Annemarie VAN de WALLE (ENDA Graf Sahel)</i>	283
Gouvernance Environnementale Locale : cas des Communautés Rurales des Départements de Dagana et de Nioro du Rip. <i>par Déthié S. NDIAYE (CSE)</i>	291
S'adapter à la dégradation de l'environnement dans le Delta du Saloum : variabilité des perceptions et des pratiques chez les femmes Socé et Niominka. <i>par Marie FALL (Université du Québec à Chicoutimi)</i>	301
ANNEXE : DISCOURS D'OUVERTURE	311

Sigles et Abréviations

AFDS	: Agence du fonds de développement social
AG/GRN	: Agriculture/gestion des ressources naturelles
AIDA	: Analyse des impacts des décisions d'affectation
ANCAR	: Agence nationale de conseil agricole et rural
APS	: Ateliers de planification stratégique
BDFoncier	: Base de données sur le foncier
CVGT/CIVGT	: Commissions villageoises et inter-villageoises de gestion des terroirs
CADL	: Centre d'appui au développement local
CCG	: Comité de concertation et de gestion
CDI	: Charte du domaine irrigué
CERP	: Centre d'expansion rural polyvalent
CILSS	: Comité permanent inter états de lutte contre la sécheresse dans le sahel
CIRAD	: Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
CIV	: Comité inter-villageois
CIVGD	: Comité inter-villageois de gestion et de développement
CLE	: Comités locaux de gestion de l'eau
CLPA	: Conseils locaux de pêche artisanale
CNCR	: Conseil national de concertation des ruraux
CODESRIA	: Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en afrique
CPD	: Communication participative pour le développement
CPM	: Centre de pêche de missirah
CR	: Communauté rurale
CRDI	: Centre de recherche pour le développement international
CSE	: Centre de suivi écologique
CSS	: Compagnie sucrière sénégalaise
CVD	: Conseils villageois de développement
CVGD	: Comité villageois de gestion et de développement
DRS	: Défense et restauration des sols
DAS	: Domaines d'activités stratégiques
DCL	: Direction des collectivités locales
DEEC	: Direction de l'environnement et des établissements classés
DEFCCS	: Direction des eaux, forêts, chasse et de la conservation des sols
DGPRES	: Direction générale de la gestion et de la planification des ressources en eau

DOM	: Départements français d'outre-mer
DPM	: Direction des pêches maritimes
ENEA	: Ecole nationale d'économie appliquée
FDD	: Fonds de dotation
GADEC	: Groupe d'appui au développement communautaire
GFTG	: Groupement des femmes transformatrices du gandoul
GIE	: Groupement d'intérêt économique
GIRE	: Gestion Intégrée des ressources en eau
GL-GDRN	: Gouvernance locale et gestion décentralisée des ressources naturelles
GPS	: Global positioning system
GREEN-SENEGAL	: Groupe de recherche et d'études environnementales-sénégal
GRN	: Gestion des ressources naturelles
GTT	: Groupe de travail technique
IDE	: Investissements directs étrangers
INERA	: Institut de l'environnement et de recherches agricoles
IREF	: Inspection régionale des eaux et forêts de tambacounda
LCI-B	: LandCare international burkina
MAP	: Méthodes avancées de participation
MEPN	: Ministère de l'environnement et de la protection de la nature
MEJHP	: Ministère de l'environnement, de la jeunesse et de l'hygiène publique
MHA	: Ministère de l'hydraulique et de l'assainissement
MICL	: Ministère de l'intérieur et des collectivités locales
MOS	: Mode d'occupation des sols
MT	: Marketing territorial
OCB	: Organisations communautaires de base
OEF	: Organisme d'exploitation forestière
OMVS	: Organisation de mise en valeur du fleuve sénégal
ONG	: Organisation non gouvernementale
OP	: Organisations de producteurs
PADMIR	: Programme d'appui à la décentralisation en milieu rural
PAGEMAS	: Projet d'appui au renforcement de la gestion durable de la mangrove du delta du saloum
PAGIRE	: Plan d'action pour la gestion intégrée des ressources en eau
PBA	: Programme bassin arachidier
PCCI	: Premium contact center international
PDCV	: Plan de développement des capacités villageoises
PDLS	: Programme de développement local du sanmatenga
PDMAS	: Programme de développement des marchés agricoles du sénégal
PDV	: Plan de développement villageois
PGIES	: Projet de gestion intégrée des écosystèmes du sénégal

PLD	: Plan local de développement
PNDS	: Parc national du delta du saloum
PNGT2	: Programme national de gestion des terroirs
PNIR	: Programme national d'infrastructures rurales
POAS	: Plans d'occupation et d'affectation des sols
POGV	: Projet d'organisation et de gestion villageoise
PPP	: Périmètre pilote pastoral
PPZS	: Pôle pastoral zones sèches
PRODEFI	: Projet communautaire de développement forestier Intégré
PROGEDE	: Programme de gestion durable et participative des énergies traditionnelles et de substitution
PROMER	: Promotion des micro-entreprises rurales
PSB	: Programme sahel burkinabé
RAF	: Réforme agraire et foncière
RBDS	: Réserve de biosphère du delta du saloum
RFV	: Responsable forestier villageois
RIGRN	: Règles internes de gestion des ressources naturelles
SDAT	: Schémas de développement et d'aménagement de leur terroir
SDRS	: Société de développement rizicole du sénégal
SIG	: Système d'information géographique
SILEM	: Sahel integrated lowland ecosystem management
SMA	: Système multi agents
SPL	: Système de production local
UAP	: Unités agropastorales
UCAD	: Université cheikh anta diop
UCO	: Université catholique de l'ouest
UGIS	: Union des groupements des îles du saloum
UICN	: Union internationale pour la conservation de la nature
UNCEF	: Union nationale des coopératives d'exploitants forestiers
UNCEFS	: Union nationale des coopératives d'exploitants forestiers du sénégal
UNESCO	: Organisation des nations unies pour l'éducation, la science et la culture
UP	: Unité pastorale
WRI	: Institut des ressources mondiales / world resources institute
ZA	: Zones aménagées
ZNA	: Zones non aménagées
ZPC	: Zones de production contrôlée

PARTIE 1

Ressources Naturelles, Environnement et Développement Local

De la gestion des problèmes environnementaux au niveau local à la contribution
des ressources naturelles à l'amélioration des revenus des populations
et des collectivités locales

Amélioration des Connaissances sur les Textes relatifs à la Gestion décentralisée des Ressources naturelles : Expérience du Projet GL-GDRN

Déthié S. NDIAYE¹, Aïssata B. SALL²

¹ Centre de Suivi écologique (CSE),
BP 15 532 Dakar-Fann, Sénégal,
dethie@cse.sn, aboufaye@cse.sn

² Université Cheikh Anta Diop de Dakar,
aissatasall@gmail.com

Résumé

La mauvaise connaissance des textes régissant la gestion décentralisée des ressources naturelles est l'une des principales difficultés identifiées dans la mise en œuvre de la compétence « environnement et gestion des ressources naturelles » par les communautés rurales. Cette difficulté tient d'abord à l'inaccessibilité de ces textes du fait de la langue dans laquelle ils sont rédigés et de la terminologie juridique utilisée. Les populations rurales sont souvent en majorité analphabètes, alors que tous les textes sont en langue française.

Il s'ajoute à cela le déphasage qui peut apparaître entre certains textes réglementaires et le nouveau Code des collectivités locales. C'est le cas notamment de la Loi sur le domaine national, du Code de la chasse et de la protection de la faune, du Code maritime, etc. L'inadéquation la plus flagrante concerne la Loi sur le domaine national, la terre constituant en général pour les populations rurales le moyen le plus important de constituer de la richesse. C'est une des raisons qui expliquent le projet de réforme en cours.

C'est pourquoi le CSE et le CRDI ont, à travers le projet GL-GDRN, réalisé un important travail de formation sur les textes régissant la gestion décentralisée des ressources naturelles, dont les résultats font l'objet de la présente communication.

Introduction

Le Sénégal est engagé depuis plusieurs décennies dans une dynamique de décentralisation qui a pour but d'encourager la participation des populations dans la gestion des affaires publiques et d'impulser un développement local endogène.

L'année 1996¹ a constitué une étape importante dans ce processus, avec le transfert de neuf (9) compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales². L'une de ces compétences porte sur la gestion décentralisée des ressources naturelles.

En application des dispositions du Code des collectivités locales, des décrets ont été pris avec comme objectif final la dotation des collectivités locales en instruments pouvant leur permettre de promouvoir des politiques de développement durable à partir notamment d'une gestion rationnelle des ressources naturelles et de l'environnement.

Par ailleurs, cette réforme institutionnelle a conduit à la modification du Code forestier³, en vue d'étendre le pouvoir de gestion des collectivités locales sur des forêts situées hors du domaine forestier de l'État ou sur une partie de ce domaine que ce dernier peut leur confier, sur la base d'un protocole d'accord (dans le respect des prescriptions des plans d'aménagement approuvés par l'État).

C'est également l'un des éléments déterminants de l'actualisation du Code de l'Environnement de 1983⁴.

D'autres textes comme la Loi sur le domaine national de 1964, le Code de la chasse de 1986 et le Code de l'eau de 1981, sont l'objet de projets de réforme en vue de les rendre conformes, notamment à l'esprit de la décentralisation.

La connaissance de ces différents textes et de leur portée devrait donc permettre aux élus locaux d'assumer avec plus d'efficacité les nouvelles charges qui sont les leurs.

Méthodologie

La démarche adoptée est celle d'un forum utilisant les Méthodes Avancées de Participation (MAP), approche basée sur des techniques mettant en œuvre des outils pratiques permettant d'obtenir, pendant les sessions de groupe, une participation à la fois très forte, productive, générale et significative des différents participants.

Cette approche repose avant tout sur une bonne préparation. Un mois avant les fora, une équipe pluridisciplinaire⁵ est mise en place pour réfléchir sur les aspects des différents textes qui sont les plus en relation avec le contexte de chaque communauté rurale, trouver le meilleur moyen de restituer ces concepts en langue nationale, concevoir des outils illustratifs permettant à des cibles d'un faible niveau d'instruction de saisir les contenus et tester de manière itérative ces outils.

Lors des fora, les facilitateurs tentent autant que possible de susciter et de maintenir des processus d'échanges de connaissances et de réalisations de consensus. En effet, une participation structurée favorise un degré d'engagement

¹ Lois 96-06 et 96-07 du 22 mars 1996

² Code des Collectivités locales

³ Loi n° 98-03 du 08 janvier 1998

⁴ Loi N°2001 – 01 du 15 janvier 2001 portant Code de l'Environnement

⁵ Forestiers, spécialistes de la gestion décentralisée des ressources naturelles, juristes-environnementalistes, géographes, socio-économistes, spécialistes des techniques de facilitation.

plus élevé, une capacité accrue à partager les expériences et une appropriation des décisions arrêtées en commun⁶. En outre, des travaux d'ateliers sont favorisés en vue de stimuler l'expression de tous les points de vue sur les questions soulevées. Les facilitateurs veillent à ce que chaque participant puisse exprimer son point de vue et le discuter avec les autres membres de son groupe.

Les participants⁷ sont répartis autour de 5 à 7 tables selon leur nombre, chaque table représentant un atelier. Les facilitateurs s'assurent que, dans chaque atelier, soient représentées les différentes catégories socioprofessionnelles de la communauté.

Le forum s'articule autour de quatre sessions :

- le statut du conseil rural,
- le processus de la décentralisation,
- les compétences transférées,
- les espaces forestiers.

Le statut du conseil rural

L'objectif est de mettre en évidence le conseil rural comme une institution fonctionnant selon des textes officiels qui en régissent les modalités de mise en place, la composition et le fonctionnement. Les participants sont appelés à réfléchir en atelier sur la question focale, après que celle-ci a fait l'objet d'une présentation en plénière en français et en langue locale. La question focale (« *Laaj bi ñu fesal* ») est :

Qu'est-ce qui différencie les scènes que vous voyez sur ces deux images ?
"Lan moo wuutale ñaari nataal yii"?



Figure 1 : "Scène 1"



Figure 2 : "Scène 2"

⁶ ARD/Sénégal, 2001

⁷ Conseillers ruraux, membres de la communauté, autorités administratives, représentants des services techniques

A la suite des travaux d'atelier, les idées de chaque équipe ont été recueillies en plénière. Le rapport peut se faire en français ou en langue locale.

Il est ensuite demandé aux participants de réfléchir sur ce qui différencie fondamentalement une tontine d'un conseil rural.

Le processus de la décentralisation

Dans cette session, l'objectif est de présenter les grandes étapes de la décentralisation, ainsi que les évolutions qui ont marqué chacune d'elles. Les participants ont travaillé d'abord individuellement, puis en équipe sur un outil sous forme de puzzle avec trois rubriques (étape, motif et période) présentant le processus de la décentralisation. Il s'agit d'amener les élus et les membres de la communauté à faire correspondre à chaque *période* une *étape* et le *motif* correspondant. Après ce travail de réflexion, le rapport de chaque équipe est exposé par un rapporteur en plénière.

L'idée est d'amener les participants à réfléchir eux-mêmes sur la question soulevée, afin de mesurer l'étendue de ce qu'ils en savent, mais aussi et surtout de ce qu'ils en ignorent.

Les compétences transférées

L'objectif est d'amener les participants à maîtriser les compétences spécifiques des collectivités locales. Pour ce faire, l'outil élaboré consiste en un « *arbre à compétences* » portant neuf « fruits » représentant les neuf compétences transférées, mais aussi sept autres « fruits » correspondant à des leurres.

Les participants sont invités à réfléchir en atelier sur une question focale, à savoir :

Sur cet arbre, quels sont les 9 fruits que la Communauté rurale est autorisée à consommer ?

Cette question a été traduite en oulof et explicitée pour que tous les participants puissent en avoir une bonne compréhension.

« *Ci garab gii, limal ma juróóm ñeenti meññeef yi kominóte riraal bi am sañ-sañu jëfëndikóó?* »

Les seize « compétences » proposées aux participants étaient les suivantes :

- Domaine,
- Environnement et Gestion des Ressources Naturelles,
- Santé,
- Agriculture,
- Population et Action Sociale,
- Jeunesse, Sports et Loisirs,
- Pêche,
- Culture,
- Education,
- Planification,

- Aménagement du territoire,
- Commerce,
- Urbanisme et habitat,
- Mines et Industrie,
- Tourisme,
- Hydraulique.

Les espaces forestiers

Il s'agit ici d'amener les participants à mieux comprendre les caractéristiques de ces différents espaces, à mesurer les prérogatives de la communauté rurale dans chacun d'eux et à identifier les bénéfices que la communauté rurale peut en tirer.

Il est demandé aux participants, en plénière, ce qu'ils connaissent de la répartition du domaine forestier de l'État. Après avoir recueilli quelques idées sur la question, il est revenu au représentant du service des Eaux et Forêts de présenter l'outil « Répartition des espaces forestiers », avec les différentes composantes du domaine forestier national, ainsi que les revenus que la communauté rurale peut tirer de chacun de ces espaces selon les dispositions légales actuelles. La présentation de cet outil se fait en se basant sur les potentialités et les pratiques de la communauté rurale en matière de gestion des ressources naturelles.

A la fin de ces quatre sessions, une évaluation est faite sous la forme d'un jeu-concours intitulé « cinq questions à dix mille francs ». Le principe de ce jeu est de demander aux différents groupes de répondre en cinq minutes à cinq questions qui passent en revue les points saillants du forum :

1. Qu'est-ce qui différencie un conseil rural d'une tontine ?
2. Citez 3 compétences transférées !
3. En quelle année la communauté rurale a-t-elle été créée ?
4. Citez 2 types de documents relatifs à la gestion des ressources naturelles !
5. Que **disent** les compétences générales ?

Le groupe qui trouve le maximum de bonnes réponses remporte les 10 000 FCFA mis en jeu.

Résultats

La discussion et l'analyse en plénière des réponses obtenues sur l'outil « statut du conseil rural » ont amené les participants à considérer la « scène 1 » comme représentant une tontine et la « scène 2 », un conseil rural en réunion. Des discussions qui ont suivi, il est ressorti que le conseil rural se différencie de la tontine surtout par son statut. La tontine est une organisation informelle tandis que le conseil rural est une *institution* reconnue et dont les attributions sont régies par des textes officiels.

Le recueil des textes de la décentralisation a alors été présenté comme un de ces textes, sinon le principal; il définit le statut des collectivités locales, leurs relations, leurs modalités de mise en place et leurs modes de fonctionnement.

Il a également été signalé que ce recueil est l'aboutissement d'un long processus qui a commencé bien avant les indépendances, et qui a conduit au transfert de neuf compétences de l'État aux collectivités locales.

Au-delà des réponses simples, la présentation des rapports des différents groupes sur ce processus a permis aux participants d'exprimer leur propre lecture des motifs de la décentralisation. Ainsi, certains rapporteurs ont interprété les évolutions intervenues par des motivations politiques (volonté de contrôler l'électorat rural à partir de 1972 par exemple) et économiques (accroître l'implication des populations locales dans les affaires publiques pour atténuer les effets des politiques d'ajustement structurel vers les années 1990 par exemple). Qu'elles soient fondées ou pas, de telles interprétations démontrent que, contrairement à certaines idées reçues, les populations locales ont une certaine culture générale leur permettant d'établir leur propre grille de lecture des événements.



Figure 3 : Discussions en atelier sur le processus de la décentralisation

Etape	Motif	Date/Période
24 communes de différents statuts	Décentralisation surveillée : - Commune de plein exercice - Commune de moyen exercice - Commune mixte	Avant 1960
33 Communes de plein exercice	Harmonisation du statut des communes qui deviennent toutes de plein exercice ; érection de nouvelles communes .	1960
- 37 Communes - 317 Communautés Rurales	Elargissement en milieu rural avec : - la réforme territoriale et locale , - la création des communautés rurales.	1972
- 48 Communes - 317 Communautés Rurales	Renforcement de la démocratie locale par une responsabilisation effective des collectivités locales : - transfert du budget du Sous-Préfet au PCR, - suppression du statut spécial des communes chef-lieu de Région avec la suppression de l'administrateur municipal	1990
- 60 Communes - 43 Communes d'Arrondissement - 320 Communautés Rurales	Suppression de la tutelle : - remplacement du contrôle à priori par un contrôle à posteriori, - renforcement des compétences , - pour la première fois, la planification régionale a un support de collectivité locale	1996

Figure 4 : Processus de la décentralisation

Il a été souligné que ces compétences, spécifiques, ne rendent pas caduques les compétences générales.

La communauté rurale a pour mission générale la *conception*, la *programmation* et la mise en œuvre des *actions* de développement *économique, éducatif, social et culturel d'intérêt local*.

Il revient à la communauté rurale d'assurer à ses résidents les *meilleures conditions de vie*.

Les participants ont pu, dans leur grande majorité, identifier correctement au moins 5 des 9 compétences transférées.

Après discussion en plénière des rapports des différentes équipes, l'arbre avec les neuf «bons fruits» a été présenté, ainsi qu'une synthèse des compétences transférées que représentent ces «fruits».



Tableau 1 : Les neuf compétences transférées

Loi 96 – 07 du 22 mars 1996

1 – Domaines	
2 – Environnement et GRN	
3 – Santé, Populations et Action Sociale	
4 – Jeunesse, Sports et Loisirs	
5 – Culture	
6 – Education	
7 – Planification	
8 – Aménagement du Territoire	
9 – Urbanisme et Habitat	

Par la suite, la compétence portant sur l'Environnement et la GRN a été mise en exergue et les pouvoirs qu'elle confère ont été présentés en plénière. Il s'agit de :

- la gestion des forêts sises en zones de terroir sur la base d'un plan d'aménagement approuvé par l'autorité compétente de l'État,
- la délivrance d'autorisation préalable de toute coupe à l'intérieur du périmètre de la communauté rurale,
- la quote-part d'amendes prévues par le Code forestier,
- la constitution et le fonctionnement des comités de vigilance, en vue de lutter contre les feux de brousse,
- l'avis sur la délivrance par le conseil régional d'autorisation de défrichement,
- l'avis sur la délivrance par le président du conseil régional d'autorisation d'amodiation des zones de chasse,
- la gestion des sites naturels d'intérêt local,
- la création de bois et d'aires protégées,
- la création et l'entretien des mares artificielles et de retenues collinaires à des fins agricoles et autres,
- la gestion des déchets,
- la lutte contre l'insalubrité,
- l'élaboration et la mise en œuvre du plan local d'action pour l'environnement.

Avant le transfert de compétences, le Code des collectivités locales comportait certaines dispositions portant, entre autres, sur l'environnement et la gestion des ressources naturelles et qui assuraient la participation du CR à la gestion de ces questions. Ces dispositions sont :

- la protection de la faune et de la flore, ainsi que la lutte contre les prédateurs et braconniers ;
- la lutte contre les incendies et la pratique des feux de culture ;
- les servitudes de passage et la vaine pâture ;
- la création, la délimitation et la matérialisation de chemins de bétail à l'intérieur de la CR, à l'exception des voies à grande circulation qui relèvent de la compétence du représentant de l'État ;
- l'organisation de l'exploitation de tous les produits végétaux de cueillette et des coupes de bois.

Le Code des collectivités locales renvoie parfois à d'autres textes réglementaires qui traitent de domaines spécifiques. C'est pourquoi, par exemple, le pouvoir lié à la quote-part d'amendes renvoie au Code forestier à côté duquel il existe d'autres. C'est ainsi que les principaux textes (Code de l'environnement, Code de la chasse et de la protection de la faune et le Code de la pêche) ont été présentés un à un.

Les pouvoirs conférés à la communauté rurale par le transfert de compétences en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles s'exercent sur

des espaces dont le plus important est le domaine forestier. Les réponses exprimées quant à la répartition de ces espaces varient selon les communautés rurales. Mais, dans l'ensemble, elles traduisent une connaissance limitée de ces espaces, des prérogatives des différents acteurs locaux et des opportunités qu'ils peuvent en tirer. Dans chaque communauté rurale, le représentant du service des Eaux et Forêts a présenté les différentes composantes du domaine forestier national, ainsi que les revenus que la communauté rurale peut tirer de chacun de ces espaces, selon les dispositions légales actuelles.



Figure 6 : Répartition des espaces forestiers

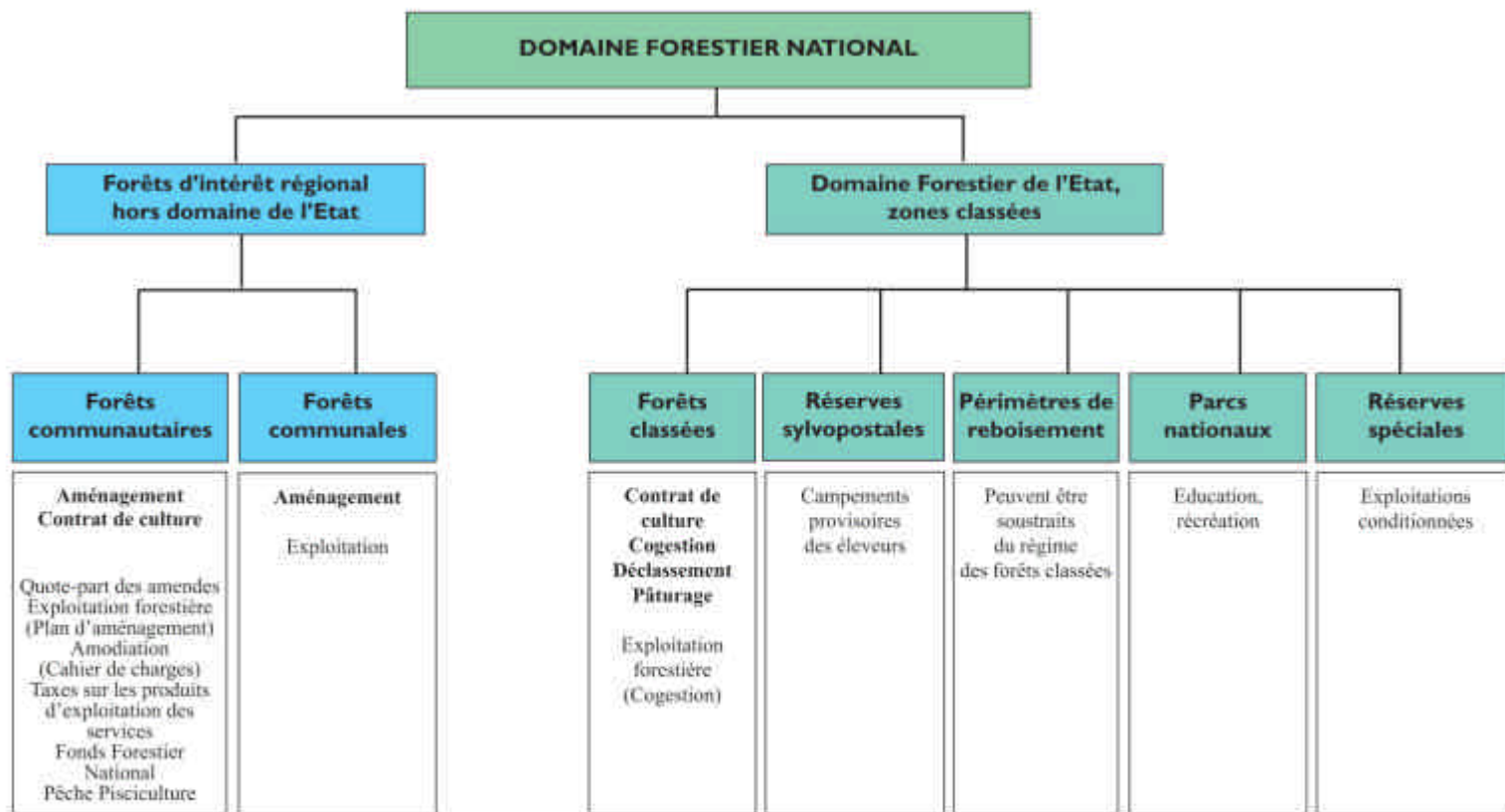


Figure 7 : Répartition des espaces forestiers

Cet exercice a suscité beaucoup d'engouement, comme en témoignent les nombreuses questions et les commentaires qui ont été formulés. Toutes les questions n'ont pas pu être traitées, faute de temps, mais les aspects les plus importants ont été longuement débattus. L'intérêt suscité par cette section découle du fait que c'est la partie du forum qui se rapporte le plus au vécu quotidien des participants. En fait, c'est cette séquence qui porte sur les aspects liés à l'amélioration des sources de revenus de la communauté rurale.

A la fin de cette section, il a été distribué un certain nombre de documents aux participants, notamment :

- le fascicule sur « les sources de revenus » des communautés rurales liées aux ressources naturelles,
- le « Guide pratique – Commission Environnement »,
- le manuel de gestion des ressources naturelles (versions française et ouolof),
- le Code forestier,
- le Code de la chasse et de la protection de la faune.

Le jeu-concours organisé en fin de session a permis de « réveiller » les participants et de susciter une compétition entre eux, chaque groupe tenant à ne pas passer pour « le dernier de la classe ». Lors de la session d'évaluation, les résultats apparaissent très variables selon les communautés rurales. Toutefois, la difficulté majeure semble résider dans la formulation des réponses en langue française. Néanmoins, cet exercice constitue pour les participants une sorte de récapitulation de tout ce qu'ils ont retenu pendant la journée.

A la demande des élus et des membres des communautés de base, tous les outils utilisés ont été compilés dans un dépliant intitulé « compendium des principaux textes régissant la gestion décentralisée des ressources naturelles ».

Conclusion

L'approche utilisée dans ce projet a permis aux élus et aux populations d'acquérir une meilleure connaissance des compétences transférées et une bonne compréhension des dispositions légales et réglementaires⁸ en matière de gestion des ressources naturelles. Ils ont également acquis une meilleure connaissance des opportunités qu'ils peuvent tirer de ces ressources. Le grand effort d'illustration et de traduction en langue locale déployé a facilité aux élus et aux membres des communautés l'appropriation des aspects les plus importants des textes.

Cette approche se caractérise par sa souplesse et sa simplicité. Les outils utilisés ne sont jamais vraiment finis, la possibilité étant laissée aux participants de les améliorer et de les adapter. C'est ainsi qu'à Ross-Béthio, par exemple, un participant a suggéré que la compétence « sport et loisirs » soit illustrée par des

⁸ Recueil des textes de la décentralisation, Code forestier, Code de l'environnement, Code de la chasse et de la protection de la faune

lutteurs en action plutôt que par un footballeur, la lutte étant le sport traditionnel du pays.

L'implication des services techniques et des autorités administratives s'est également révélée très utile. En effet, outre la connaissance des textes, ces agents en ont une pratique quotidienne et se sont enrichis de l'expérience qui naît de cette pratique.

La session d'évaluation révèle le grand obstacle que constitue la langue dans laquelle les textes sont formulés. Il est difficile aussi bien pour les populations que pour les facilitateurs eux-mêmes de restituer certains concepts en langue nationale. Il y a là une importante réflexion à mener sur la traduction des textes en langue nationale et sur leur vulgarisation.

Bibliographie

- MEPN/DEFCCS, 1986. Code de la chasse et de la protection de la faune
- DIALLO, Ibrahima 1998 : Le droit de l'environnement au Sénégal (Le droit, la forêt et les populations rurales : vers un compromis entre le droit forestier étatique et le droit de la pratique). Mémoire de DEA Option Anthropologie du Droit. Université de Paris Panthéon Sorbonne. UFR 07 Etudes Internationales et Européennes. DEA Etudes Africaines. p13, 15
- MEPN/DEFCCS, 1999. Code Forestier. 1ère édition
- MHA, 2000. Code de la Pêche
- ARD/Sénégal, 2001. Formation en techniques de facilitation – Niveau 1. Manuel du participant. Manuel rédigé par Gary Forbes. 33 p.
- MEJHP/DEEC, 2001. Code de l'Environnement
- MICL/DCL, 2003. Le recueil des textes de la décentralisation. Edition novembre 2003
- CSE, 2005a. Analyse critique du processus de décentralisation de gestion de l'environnement et des ressources naturelles. 16 p + annexes.
- CSE, 2005b. Analyse de la contribution des ressources naturelles dans le budget des collectivités locales. 20 p + annexes.
- CSE, 2006. Rapports fora sur les textes relatifs à la gestion décentralisée des ressources naturelles.

Utilisation des Méthodes Avancées de Participation (MAP) dans l'identification rapide des principaux problèmes environnementaux dans le département de Nioro du Rip avec les acteurs locaux

Aissata B. SALL¹, Déthié S. NDIAYE²,

¹ Université Cheikh Anta Diop de Dakar,
aissatasall@gmail.com

² Centre de Suivi écologique (CSE),
BP 15 532 Dakar-Fann, Sénégal, dethie@cse.sn

Résumé

La gestion des ressources naturelles et de l'environnement qui est une des compétences transférées aux collectivités locales est un large volet comprenant la gestion des ressources foncières, hydriques, forestières, des aires protégées, des établissements classés, des sites remarquables ainsi que des problèmes environnementaux. Dans la mise en œuvre de cette compétence, les collectivités locales sont souvent confrontées à des difficultés dues en particulier à l'insuffisance d'outils leur permettant de mieux cerner les problèmes auxquels sont confrontées leurs populations. A travers le projet « Gouvernance locale et Gestion décentralisée des Ressources naturelles (GL-GDRN) », le Centre de Suivi écologique (CSE) et le Centre de Recherche pour le Développement international (CRDI) ont eu recours aux méthodes avancées de participation pour identifier avec les acteurs locaux les problèmes environnementaux majeurs. La zone d'intervention du projet est constituée des 4 communautés rurales (CR) du Département de Dagana et 11 du Département de Nioro du Rip. Cette démarche a permis aux communautés de base, avec l'aide d'équipes de facilitateurs, de procéder à une identification rapide et assez objective des principaux problèmes environnementaux du département de Nioro du Rip. L'objectif poursuivi à travers cette démarche était, entre autres, de renforcer les capacités des élus locaux et des communautés de base à faire le diagnostic de la situation environnementale dans leurs terroirs.

Les défis environnementaux identifiés reflètent parfaitement le contexte socio-économique et physique du département.

Introduction

Les politiques de l'État sénégalais en matière de gestion des ressources naturelles ont été pendant longtemps caractérisées par une approche centralisatrice

et répressive, excluant les communautés de base. À partir des années 1980, le constat des nombreux échecs liés à une telle démarche a conduit l'État et les partenaires au développement à opter pour une plus grande décentralisation des instances de prise de décision et une implication plus forte des communautés de base dans la définition et la mise en œuvre des politiques environnementales.

Aujourd'hui, la concertation et la participation sont devenues la règle dans toutes les initiatives environnementales. C'est pourquoi, à travers le projet GL-GDRN, le CSE et le CRDI ont mis l'accent sur le renforcement des capacités des élus locaux et des communautés de base. Ces derniers ont été partie prenante du début à la fin de toutes les activités, mais en particulier dans l'utilisation de l'approche MAP utilisée pour identifier les défis environnementaux majeurs dans chaque communauté rurale. Ce faisant, les partenaires locaux ont pu s'approprier cette démarche souple et très dynamique, permettant à des cibles avec des niveaux d'instruction très variables, d'analyser les problèmes et d'exprimer de façon structurée leurs points de vue.

Cette communication est tirée des activités du projet GL-GDRN qui couvre les départements de Dagana et de Niore du Rip. Elle met l'accent surtout sur outils et méthodes de communication utilisées.

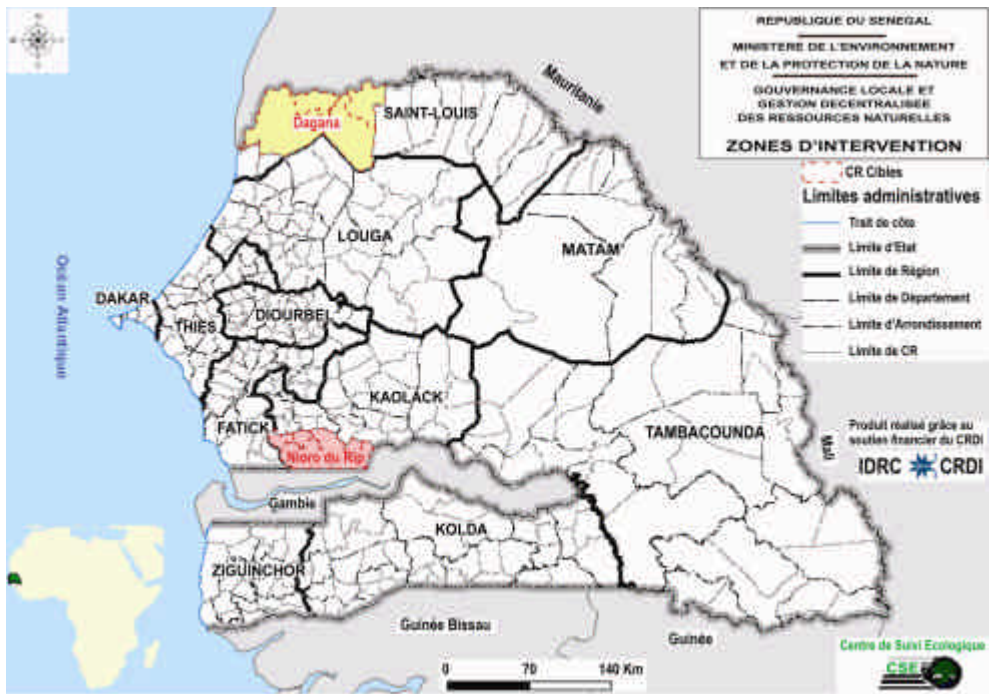


Figure 1 : Zone d'étude

Méthodologie

La démarche utilisée repose sur les Méthodes avancées de Participation (MAP) qui entretiennent à la fois une bonne dynamique de réflexion, une analyse par les populations elles-mêmes des problèmes de la collectivité et font grand usage d'outils de visualisation graphique permettant de s'adresser à des cibles ayant différents niveaux d'instruction¹.

L'identification des défis environnementaux majeurs s'est faite essentiellement au cours des Ateliers de Planification stratégique (APS).

Pour préparer les APS, une mise à niveau de l'équipe de facilitateurs est organisée pour renforcer les capacités de l'équipe de chercheurs en techniques de facilitation. A la sortie de cette session de mise à niveau, l'équipe de facilitateurs s'est attelée à la confection d'outils adaptés au contexte de chaque communauté rurale. Ces outils se caractérisent par leur souplesse, puisque pouvant être améliorés au fur et à mesure que les activités se déroulent sur le terrain, selon qu'ils ont permis ou non d'obtenir les résultats escomptés. Le principal outil utilisé pour cerner les contraintes environnementales majeures a été «la situation actuelle » (figure 2).

SITUATION ACTUELLE	
ATOUTS ET POTENTIALITES	REALISATIONS RECENTES
CHANGEMENTS MAJEURS	DEFIS ET OBSTACLES

Figure 2 : Outil situation actuelle

¹ ARD/Sénégal, 2001. Formation en techniques de facilitation – Niveau 1. Manuel du participant. Manuel rédigé par Gary Forbes. 33 p.

Lors de la discussion sur la situation actuelle, les participants à l'APS ont été répartis en six (06) sous-groupes pour évaluer la situation actuelle de la communauté rurale, en réfléchissant sur les quatre points suivants:

- atouts et potentialités ;
- réalisations récentes ;
- changements majeurs ;
- défis et obstacles.

Les instructions suivantes ont été données à chaque sous-groupe :

- les participants sont poussés à réfléchir individuellement sur chaque composante de la situation actuelle ;
- chaque membre du sous-groupe doit utiliser la fiche pour enregistrer ses observations ;
- un membre du sous-groupe se porte volontaire pour consigner les idées les plus importantes par composante discutée par le sous-groupe ;
- le sous-groupe discute les quatre composantes de la situation actuelle en notant cinq idées clefs ou réflexions majeures pour chaque composante ;
- chaque sous-groupe choisit ensuite un rapporteur qui présentera les idées du sous-groupe aux participants en plénière.

Pour la rubrique défis et obstacles, les facilitateurs ont incité les participants à penser aux risques environnementaux majeurs susceptibles d'affecter l'état des ressources naturelles et la vie des populations ;

Dans la constitution des groupes de travail, les facilitateurs ont veillé à ce qu'il y ait dans chaque groupe au moins une personne lettrée qui puisse transcrire les idées émises en français, en ouolof ou en arabe. Ils se sont également assurés que les différentes catégories socioprofessionnelles (femmes, élus, jeunes, vieux, agriculteurs ; éleveurs etc.) soient répartis de façon équilibrée.

Principaux résultats

Cette démarche a permis d'obtenir pendant les sessions de groupe une participation forte et productive des différents participants : représentants des collectivités locales, des organisations communautaires, des services techniques de l'État, des ONG et du secteur privé. Cela a permis d'identifier les problèmes environnementaux majeurs en se basant essentiellement sur l'expertise locale. Les principales contraintes écologiques ainsi que les principaux facteurs de dégradation de l'environnement ont ainsi été passés en revue.

La synthèse des résultats des ateliers à travers les onze communautés rurales du département de Nioro du Rip laisse apparaître que les principaux défis

environnementaux sont : la salinisation des terres, l'érosion, les feux de brousse et les coupes abusives².

La salinisation des terres

Dans les CR de Kaymor, Paoskoto et Porokhane, la salinisation des terres est apparue comme un problème majeur. Selon les populations, elle s'accompagne d'une acidification des sols aux abords du Baobolong³, limitant considérablement la production des cultures⁴. Elle résulte des modifications climatiques dont l'une des caractéristiques principales est le déficit pluviométrique. Ce cours d'eau subit de plus en plus l'influence de la remontée des eaux marines, en raison de la baisse des apports d'eaux pluviales en amont, d'où l'importance des taux de salinité. Cela se traduit par le développement des tannes au détriment des zones cultivables.

Les feux de brousse

Le défrichage par brûlis est l'une des principales causes de feux de brousse dans les CR de Porokhane, Keur Maba Diakhou, Ndrané Escale, Médina Sabakh et Keur Madiabel. Les populations préfèrent cette pratique, moins fastidieuse, à l'utilisation des techniques traditionnelles. Il existe bien des comités de vigilance et de lutte, mais ceux-ci sont confrontés à des difficultés de fonctionnement et de coordination.

Dans des CR comme Taïba Niassène ou Porokhane, la mise en place de pare-feux est gênée par le fait que d'importantes superficies sont sous titre foncier. C'est le résultat des nombreux avantages accordés à certains « porteurs de voix ».

Les coupes abusives

Les coupes clandestines d'arbres apparaissent dans tout le département comme un obstacle majeur à la gestion durable des ressources naturelles. Ces coupes sont effectuées pour le bois de chauffe, le bois d'œuvre, le charbon de bois, mais également pour la recherche d'intrants pour la pharmacopée. Là également, les comités de surveillance ont besoin d'être redynamisés.

En outre, les participants ont souligné la nécessité de changer les mentalités en vue d'une plus grande implication de tous dans la surveillance des ressources, surtout dans un contexte d'insuffisance du personnel du service des Eaux et Forêts.

L'érosion

Le relief du département est relativement plat, mais parcouru de vallées et bas-fonds. Les sols sont en majeure partie de type dior, sensibles à l'érosion, aussi bien

² CSE, 2005. Rapports des ateliers de planification stratégique. Département de Nioro du Rip

³ Le Baobolong est un défluent du fleuve Gambie. Son régime est dépendant des eaux de pluie et du régime de crue du fleuve Gambie, mais également des remontées d'eau marine.

⁴ CSE, 2005. Rapports de restitution des ateliers de planification stratégique

hydrique qu'éolienne. L'érosion est fortement accentuée par la dégradation du couvert végétal ainsi que par des pratiques culturales inappropriées.

L'érosion hydrique a été évoquée comme un défi majeur surtout dans les CR de Keur Madiabel, Ndrané Escalé, Paoskoto, Porokhane et Kaymor. Elle se manifeste par un ruissellement intensif dès que la vitesse de précipitation est supérieure à la capacité d'absorption du sol. Ce phénomène affecte les voies de communication, l'habitat, l'approvisionnement en bois de feu, les zones de culture et les pâturages (CSE, 2007).

Le phénomène du ravinement provoque l'accumulation de sable sur les pistes. Les populations viennent ensuite prélever ces dépôts pour la construction. Du fait de la forte sensibilité de la zone à l'érosion hydrique, ces prélèvements aggravent le ravinement qui détériore les pistes et gêne ainsi la mobilité. La solution préconisée par les populations est l'ouverture de carrières communautaires loin des pistes pour répondre aux besoins pour la construction et la sanction exemplaire des prélèvements sauvages.

Les sols sont aussi très sensibles à l'érosion éolienne du fait de leur nature, de la topographie et du déboisement massif auquel les formations forestières ont été soumises.

Cette érosion se traduit par un transport de particules fines entraînant ainsi une baisse de fertilité des sols et endommageant les semis et les jeunes plants. Certaines populations, conscientes de cela, prennent un ensemble de mesures qui contribuent, parfois indirectement, à réduire l'ampleur de ce phénomène : paillage, maintien des pailles de mil dans les champs, préservation de la régénération naturelle de la végétation, maintien de la végétation en bordure de champ, défrichage des champs sans brûlis, etc

Réponses du projet GL-GDRN

Face à tous ces problèmes environnementaux, le projet GL-GDRN a initié des solutions locales par le biais de la formation. Les activités de renforcement des capacités ont porté sur les techniques de lutte contre les feux de brousse, les techniques de tissage et de pose de gabions, les techniques de mise en place de pépinières, les techniques de reboisement, le compostage, les fosses fumières, le développement organisationnel, la planification, les techniques de communication et de mobilisation sociale.

L'expertise locale a été privilégiée dans la constitution d'équipes de formateurs avec l'implication de structures ou de personnes ressources reconnues au niveau local. Ce fut le cas notamment avec l'ONG Symbiose, le Club Environnement et le « Penc mi ». Les services techniques comme les Eaux et Forêts, l'Agriculture, la Pêche et l'Élevage ont également été associés.

La formation en techniques de mise en place de pépinières a permis d'en mettre en place 3 et il a été par la suite enregistré un important effort de démultiplication, particulièrement de la part des femmes. Les présidents des conseils ruraux des communautés rurales bénéficiaires ont pris l'engagement

d'implanter des pépinières communautaires, en accordant des subventions ou en achetant les plants produits par les populations.

La formation en techniques de reboisement et de régénération naturelle fut une formation très pratique à travers laquelle 1720 plants de différentes espèces ont été reboisés et une démonstration de régénération naturelle assistée a été faite sur le *Kadd*.

L'érosion hydrique étant un phénomène récurrent, la formation a enregistré une forte mobilisation des populations. La participation des femmes dans cette activité réputée pénible a été remarquable. En effet, les formateurs ont insisté sur l'importance du savoir-faire que l'on peut acquérir dans ces sessions. Cent vingt sept (127) mètres de cordons pierreux ont ainsi été réalisés au milieu de champs touchés par l'érosion hydrique dans les CR de Wack Ngouna, Ngayène et Porokhane⁵. À la suite d'une visite sur le terrain pour le suivi-évaluation de cette activité réalisée, l'équipe de chercheurs a constaté que les parties de ces champs qui ont été protégées ont donné de bonnes productions lors de la campagne agricole suivante.

Outre ces formations en défense et restauration des sols, des formations en développement organisationnel et partenariat, en planification et en techniques de communication et de mobilisation sociale ont été dispensées. Les objectifs étaient, d'une part, de corriger les faiblesses structurelles des organisations communautaires dans la gestion et la promotion des activités économiques et sociales et, d'autre part, de rendre le conseil rural et les organisations communautaires mieux outillés pour la planification des activités de développement local.

Ces formations ont ciblé le Conseil rural, le GTT, les organisations de producteurs, les organisations de femmes, les organisations de jeunes, les relais et des personnes ressources. Près de 40% des bénéficiaires de ces activités de renforcement des capacités étaient des femmes et près de 90% des efforts de restitution et de démultiplication sont de leur fait.

Conclusion

Ce travail de proximité basé sur une approche participative a permis d'avoir une bonne mesure des principales contraintes environnementales dans le Département de Nioro du Rip.

Les populations ressentent les conséquences de ces problèmes dans leur vie quotidienne, ce qui les place au cœur de leurs préoccupations. Ainsi, il y a une forte attente par rapport à des actions de reconstitution du couvert arboré et de conservation des eaux et des sols. Le projet GLGDRN a essayé de prendre en compte cette attente en inscrivant son intervention dans le cadre du renforcement des capacités.

Les formations liées à la gestion des ressources naturelles ont été fortement appréciées et laissent présager des améliorations, quant à la gestion des problèmes

⁵ CSE, 2007. Rapport d'activités de l'année 2 du projet GL/GDRN. 16p.

environnementaux dans le département. Par contre, la faiblesse des ressources humaines et financières des collectivités locales et leur difficulté à mobiliser les services techniques compromettent la pérennité des acquis et la concrétisation des espoirs suscités.

Bibliographie

ARD/Sénégal, 2001. Formation en techniques de facilitation – Niveau 1. Manuel du participant. Manuel rédigé par Gary Forbes. 33 p.

CSE, 2005d. Rapport d'exploitation préliminaire des données sur la zone d'étude. Département de Nioro du Rip. 47 p.

CSE, 2005. Rapports des ateliers de planification stratégique. Département de Nioro du Rip

CSE, 2005. Rapports de restitution des ateliers de planification stratégique

CSE, 2007. Rapport d'activités de l'année 2 du projet GL/GDRN. 16p

NDIAYE Déthié S., 2007 : Gouvernance locale et gestion décentralisée des ressources naturelles au Sénégal. Communication Colloque Environnement et Politiques organisé par l'université de Toulouse Le Mirail, (France, 2007).

Planification participative pour une gouvernance locale de la biodiversité dans la Réserve de biosphère du Delta du Saloum

Marie FALL, Ph. D.,
Professeure régulière

*Département des sciences humaines
Université du Québec à Chicoutimi
555, Boulevard de l'Université,
Chicoutimi (Québec) G7H 2B1 Canada
Courriel : marie_fall@uqac.ca*

Résumé

La Réserve de biosphère du Delta du Saloum (RBDS) est le lieu d'affrontement entre plusieurs acteurs : communautés locales, elles-mêmes fort diversifiées, structures étatiques (administration territoriale et forestière), ONG, populations étrangères, exploitants privés, etc. Les conflits, dont le principal enjeu est l'utilisation des espaces et des ressources naturelles, s'y posent avec acuité. Il est indispensable de mettre en place des cadres de concertation entre les acteurs et de créer les conditions d'une résolution des conflits, en vue d'une meilleure gouvernance des ressources. Cette contribution présente les résultats d'une approche de prévention et de résolution des conflits avec les outils de la planification participative. Elle s'articule autour des points suivants : une analyse des enjeux et des conflits autour de l'occupation de l'espace et de l'utilisation des ressources naturelles ; l'étude des cadres existants de gestion des conflits ; l'application de la planification participative comme outil de gouvernance locale de la biodiversité.

Introduction

La Réserve de biosphère du Delta du Saloum (RBDS), située au centre-ouest du Sénégal, dans la Région de Fatick, a une superficie de 334 000 ha. Classée patrimoine mondial de l'UNESCO, elle est une zone bio-éco-géographique de première importance, par la biodiversité de ses milieux naturels (domaine marin, amphibie, terrestre). Elle abrite une diversité culturelle avec deux groupes ethniques majoritaires : les Socé et les Niominkas installés dans des villages de taille et de niveau de développement différents. Zone de convoitises, la RBDS est le lieu de coexistence mais aussi d'affrontement entre une grande hétérogénéité

d'acteurs : communautés locales elles-mêmes fort diversifiées, structures étatiques, collectivités locales, ONG, populations étrangères et exploitants privés. Ces acteurs, aux systèmes de référence antagoniques, défendent des enjeux et des logiques parfois opposés. Ils ont des perceptions habituellement divergentes sur la biodiversité, avec comme conséquence des conflits qui se posent avec une acuité telle qu'il est indispensable de mettre en place des cadres de prévention et de gestion des conflits.

Notre recherche¹ a pour objectif de construire une approche de planification participative, avec le développement d'un consensus environnemental pour une gouvernance locale de la biodiversité dans la RBDS. C'est un outil de rapprochement des acteurs et de recherche de solutions. Pour y parvenir, nous avons validé les résultats de recherches antérieures sur les perceptions des acteurs, leurs rapports passés, actuels et futurs à l'espace, leurs jeux de relations (conflictuelles ou pas), les types de conflits et les outils de consensus appliqués et celles qui pourraient être initiées.

Les thèmes suivants sont abordés dans cette recherche :

- ✂ l'interprétation des rapports entre les différents acteurs dans ce contexte éco géographique et social ;
- ✂ la présentation et l'analyse des types de conflits autour de l'occupation de l'espace, de l'utilisation et de l'exploitation des ressources naturelles ;
- ✂ l'analyse des tensions et des pressions liées aux interactions entre espaces, sociétés et activités d'utilisation ou d'exploitation de la biodiversité ;
- ✂ l'analyse des outils de consensus pratiqués pour gérer les conflits ;
- ✂ l'élaboration d'un outil de prévention et de résolution des conflits pour une gouvernance locale de la biodiversité.

La réserve de biosphère du Delta du Saloum : un milieu éco-socio-géographique singulier

Le delta du Saloum forme un écosystème estuarien. Il abrite trois principaux domaines écologiques : un domaine continental limité dans sa partie basse par la mangrove et les *tann*², un domaine amphibie composé de trois grands groupes d'îles bordé par un réseau dense de chenaux (*bolongs*) entouré de mangroves et un domaine maritime qui s'ouvre sur l'Océan atlantique. Classé réserve de biosphère, patrimoine mondial de l'Unesco en 1981 et zone humide internationale en 1984, il fait l'objet d'une conservation intégrale de la biodiversité dans l'aire centrale, avec le Parc national du Delta du Saloum (PNDS), et d'une protection des écosystèmes sur les aires périphériques, zones des terroirs villageois. Le PNDS fait partie

¹ Cette recherche qui prolonge ma thèse de doctorat a été réalisée de janvier à juillet 2007, dans le cadre de mon stage au Bureau régional de l'Afrique centrale et de l'Ouest du Centre de Recherches pour le Développement international, pour le compte de l'Initiative de programme *Pauvreté rurale et Environnement*, et sous la direction de Monsieur Innocent Butaré, Administrateur principal de programmes.

² Étendue de terre dénudée acide et saline aux alentours des vasières.

intégrante de la Réserve de biosphère du Delta du Saloum (RBDS) délimitée par les autorités sénégalaises pour une meilleure protection des ressources naturelles (Carte 1).

Carte 1 : Localisation de la réserve de biosphère du delta du Saloum



Au plan administratif, la réserve de biosphère se trouve le Département de Foundiougne, Région de Fatick, et s'étend sur les arrondissements de Djilor, Toubacouta, Fimela et Niodior regroupant plusieurs villages (carte 2). Son importance écologique et économique s'exprime à travers la diversité de ses

milieux naturels et humains. Sa situation dans la zone de transition entre le domaine soudano-sahélien au nord et le domaine soudano-guinéen au sud, lui confère une richesse floristique et faunique ainsi qu'une diversité des formations forestières (Université Cheikh Anta Diop de Dakar, 1997). S'y ajoute la dynamique sociale et économique qui est conséquente à sa situation de carrefour entre deux États (Sénégal et Gambie), deux régions (Fatick et Kaolack) et plusieurs arrondissements.

Carte 2 : Localisation de quelques villages de la RBDS



Source : Marie Fall, 2006

Avec la protection des écosystèmes, les populations qui voient leurs terroirs convertis en aires protégées perdent certains de leurs droits sur les ressources. Cette situation entraîne de multiples convoitises sur l'espace et les ressources. Les populations des villages riverains du parc ne sont pas prêtes à céder leurs terres pour la conservation, encore moins à perdre leurs droits sur les espaces et les ressources. Elles y ont établi des modes traditionnels d'occupation des espaces et d'utilisation de la biodiversité basés sur le droit coutumier, avec une grande prise en compte de leurs spécificités socioculturelles³. Dès lors, il y a émergence de conflits entre les différents acteurs. Les services de l'État présents sur le terrain, à travers l'administration forestière et l'administration territoriale, sont concurrencés par les populations locales sur la gouvernance des ressources.

³ L'organisation sociale dans les villages de la RBDS est fonction des groupes ethniques. Les rôles des acteurs sociaux sont attribués en fonction du rang social, du sexe, de l'activité et de l'âge. Par exemple, l'importance de la pêche chez les Niominka, est un facteur déterminant de l'organisation sociale. Le critère de différenciation et de respectabilité est orienté vers la mer. Ils sont conservateurs du statut moral caractéristique de leurs terroirs villageois et de l'intégrité de leurs îles.

Diversité des acteurs dans la réserve de biosphère du delta du Saloum : des visions, intérêts et références antagoniques

Plusieurs groupes d'acteurs sont identifiés dans la RBDS : communautés locales, structures étatiques (administration forestière et territoriale), structures décentralisées (collectivités locales), ONG, populations étrangères, exploitants privés. Ces acteurs aux références juridiques différentes (droit moderne/droit coutumier), aux enjeux et perceptions divergents sur la biodiversité, ont des conflits : les communautés locales entre elles selon le domaine d'activité (agriculteurs, éleveurs, pêcheurs, transformateurs de produits de la mer, exploitants forestiers), ou avec les populations étrangères et les exploitants privés sur l'appropriation des zones d'habitation, de culture, de pâturage, de pêche, de transformation des produits et des zones touristiques ; les communautés locales et les agents de l'administration sur l'occupation, l'appropriation et l'exploitation de la biodiversité et les limites territoriales ; les structures décentralisées et les structures étatiques sur la prise de décision et la gouvernance territoriale ; les structures décentralisées et les populations locales sur la gestion foncière (Loi sur le domaine national), l'application des lois et les limites territoriales ; les structures étatiques et les exploitants privés sur les zones de chasse, de culture et de pêche. L'attitude des acteurs à l'égard de l'espace et des ressources et la vision qu'ils en ont, sont conditionnées par la culture, les facteurs socio-économiques et politiques. Les intérêts et les enjeux qu'ils défendent ne sont pas toujours conciliables (tableau 1).

Tableau 1 : Les principaux acteurs, leurs intérêts et références juridiques

Acteurs	Intérêts	Références juridiques
Administration territoriale	Politique	Moderne
Administration forestière	Politique et écologique	Moderne
Conseillers ruraux	Socioculturel et politique	Coutumier et moderne
Chefs de villages	Socioculturel	Coutumier
Populations villageoises	Socioculturel et économique	Coutumier
ONG	Écologique	Moderne

L'administration forestière est pour une conservation intégrale de la biodiversité, prônant ainsi une approche « conservationniste » ; les populations locales pour l'utilisation de la biodiversité dans une perspective « utilitariste » ; et les autres (administration territoriale et ONG par exemple) militent pour une gouvernance qui combine utilisation et conservation, qualifiée d'approche de « durabilité ». Il existe plusieurs appréciations de la valeur de la biodiversité selon l'enjeu défendu (Barbault, 2000) : la valeur écologique liée à l'importance des organismes et des systèmes qu'ils constituent ; la valeur d'option en rapport avec la nécessité de préserver le futur ; la valeur d'existence liée à la disponibilité des ressources ; et la valeur d'usage qui englobe les différentes formes d'exploitation

par consommation directe (cueillette, chasse), après une mise en valeur (agriculture, élevage) ou pour des fonctions récréatives (écotourisme). Cette diversité des valeurs est une conséquence directe de la diversité des acteurs et des intérêts qu'ils défendent.

La Réserve de Biosphère du Delta du Saloum : un espace de conflits

La diversité des acteurs avec des intérêts divergents, des logiques contradictoires et des références antagoniques est à l'origine des conflits.

Conflits entre villages

Ce type de conflit oppose les habitants d'un même village ou de villages voisins qui pratiquent les mêmes activités dans les mêmes espaces, avec les mêmes intérêts sur l'occupation de l'espace, l'exploitation et l'utilisation des ressources naturelles. Ces conflits sont très présents dans les villages contigus au parc où les ressources sont contrôlées et donc moins accessibles. La fréquence et l'ampleur des conflits entre villageois sont en général liées à la densité de la population, ses besoins en termes d'occupation des espaces, d'exploitation des ressources naturelles, de la diversité des activités, des liens de parenté qui unissent les villageois et aussi de la diversité ethnique. Les conflits entre villageois sont très divers. Nous traiterons des conflits entre agriculteurs eux-mêmes, entre éleveurs eux-mêmes, entre agriculteurs et éleveurs, entre exploitants d'amas de coquillages et entre pêcheurs.

Les conflits entre agriculteurs

Très fréquents en milieu socé, surtout dans la Communauté rurale de Toubacouta où l'activité dominante est l'agriculture, ces conflits opposent les agriculteurs dont les champs sont contigus et / ou qui convoitent les mêmes terres. La première cause de ces conflits est le problème de la délimitation des champs. Les périmètres cultivables ne sont pas bornés ni clôturés, et très souvent, les propriétaires ou les exploitants n'ont pas les mêmes repères géographiques quant aux limites de leurs champs. Chez les producteurs maraîchers, l'accès aux points d'eau pour l'arrosage ou l'irrigation des cultures est source de conflits. Les bas-fonds et les puits n'étant pas forcément dans leurs champs, l'approvisionnement en eau est litigieux. Dans bien des cas, certains agriculteurs sont obligés de traverser le champ d'autrui pour accéder à ces points d'eau.

Un type de conflit entre agriculteurs est celui lié aux contrats de culture, de prêts ou de location de parcelles à des populations étrangères qui veulent pratiquer une activité agricole mais n'ont pas de terres. Les propriétaires leur louent ou prêtent des terres de façon informelle ; une sorte d'arrangement sur une base orale, sans contrat écrit. Dans bien des cas, il arrive que les termes de l'arrangement ne soient pas respectés, ni par le propriétaire qui peut réclamer un droit d'usufruit sur sa terre, ni par le locataire qui, au bout de quelques années d'exploitation, s'approprie la terre et introduit une demande de titularisation au Conseil rural, et refuse de rendre la terre à son propriétaire qui perd alors tous ses droits. Avec la

forte demande, la spéculation foncière est devenue un gros problème dans les villages.

Un autre type de conflit entre agriculteurs est la gestion même des carrés⁴. Chaque carré est géré par un chef de carré qui en est le responsable. Mais, quand il veut augmenter son rendement agricole, les carrés non exploités sont grignotés. Se pose alors la question du partage des espaces communs. Les conflits entre agriculteurs sont les plus présents dans les zones côtières et continentales du Delta du Saloum, parce que plusieurs villages partagent le même espace agricole. Par exemple, les villages de Toubacouta, Dassilamé, Bani, Firdaoussi, Sangako de la Communauté rurale de Toubacouta ont leurs champs dans le bassin de la Néma.

Les conflits entre éleveurs

Ce type de conflit n'est pas très fréquent dans les villages du Saloum dont les populations n'ont pas une tradition d'éleveurs. Dans les villages comme Missirah, Toubacouta et Betenti, les propriétaires de troupeaux de bœufs, de chèvres et de moutons, sont en général des Peuls⁵ venant de l'intérieur du pays. Interrogés sur leurs rapports à l'espace, ils affirment être intéressés par les pâturages et les points d'eau douce pour le bétail. Dans de rares cas, ils se disputent les pâturages surtout en saison sèche quand l'herbe se fait rare et que les points d'eau douce s'assèchent. Mais, souvent, chaque éleveur a une zone de pâturage qui lui est propre et où il laisse son cheptel durant toute la saison. Les vols de bétail opposent très rarement les éleveurs : chaque troupeau a une marque différente qui le distingue des autres.

Les conflits entre agriculteurs et éleveurs

Les conflits entre agriculteurs et éleveurs sont répandus au Sénégal et les causes en sont les mêmes presque partout. Les zones de pâturage et les parcours de bétail sont contigus aux champs. Cette situation est déplorable selon les cultivateurs rencontrés dans les villages de Toubacouta, Betenti, Massarinko et Néma Bah. Les troupeaux dont les pâturages sont proches de leurs champs empiètent sur leurs cultures et piétinent leurs semis lors de leur passage. Les troupeaux entrent dans les champs pour brouter tout sur leur passage (mil, manioc, gombo, tomate, patate, oseille, etc.). Dans beaucoup de villages, les champs ne sont pas clôturés et les parcours de bétail sont mal tracés et très exigus. De ce fait, les troupeaux empiètent sur les cultures. Les agriculteurs donnent tort aux éleveurs et ces derniers répliquent «qu'une personne ne peut pas contrôler toutes les têtes (souvent des dizaines) que compte son troupeau » et que « les agriculteurs doivent eux-mêmes protéger et surveiller leurs champs ». Les conflits entre agriculteurs et éleveurs sont plus fréquents en saison des pluies, période à laquelle tous les champs sont cultivés, laissant peu d'espaces aux pâturages. L'utilisation des points d'eau est aussi source de conflits entre agriculteurs et éleveurs. À la volonté des éleveurs d'utiliser les points d'eau pour abreuver leurs troupeaux, s'oppose le souci des agriculteurs d'aménager les pourtours en zones maraîchères. Par contre, en saison

⁴Sortes de parcelles de terres en forme géométrique appartenant en général aux membres d'une même famille. Un champ est composé de plusieurs carrés.

⁵ Ethnie de nomades qui ont comme principale activité l'élevage.

sèche, les jachères⁶, les pâturages post-cultureux⁷, les repousses de plantes et d'herbes non récoltés ainsi que les espaces herbacés séparant les champs constituent des lieux où les troupeaux paissent sans problème.

L'augmentation de la demande en terres agricoles et l'extension des surfaces cultivables ne sont pas compatibles avec le maintien des aires de parcage et de pâturage du bétail. Dans les villages de Betenti, Niodior, Massarinko et Missirah, l'accroissement rapide des zones de cultures s'est fait aux dépens des zones de pâturage et a généré des disputes croissantes entre les agriculteurs et les éleveurs. D'ailleurs, avec l'extension des champs, même les anciens parcours de bétail ont été intégrés dans les zones de cultures.

Les conflits entre exploitants d'amas de coquillages

L'appropriation et l'exploitation récente et particulièrement lucrative des carrières de coquillage génèrent des conflits entre exploitants. Traditionnellement, les amas de coquillage n'appartenaient à personne. Ils marquaient la frontière entre les villages et étaient considérés comme des zones incultes où il ne fallait pas s'aventurer⁸. Mais depuis que le coquillage a pris de la valeur avec les produits dérivés de sa transformation (chaux, latex), certains villageois délimitent des zones qu'ils s'approprient et dont ils revendiquent l'exploitation exclusive. Ceux d'entre eux qui fabriquent de la chaux aménagent autour des carrières des fours pour brûler le coquillage, afin d'en tirer de la poudre de chaux. Ce que déplorent les autres villageois, simples exploitants de coquillages à des fins d'ornement ou pour la construction, qui en dehors de leurs tamis, leurs pelles et leurs pics, n'utilisent aucun moyen de transformation qui puisse gêner les autres dans leur travail. Actuellement, avec l'épuisement des stocks de coquillage dans les carrières, il arrive que les exploitants originaires du village le plus proche de l'amas veuillent en interdire l'accès à ceux qui viennent des villages environnants. De là, naissent des heurts entre exploitants venant de villages différents. Un cas similaire s'est produit entre les exploitants de Falia qui revendiquent les droits de propriété sur les amas de coquillages qui se trouvent entre leur village et celui de Moundé. À Betenti, les exploitants étrangers sont simplement interdits d'accès.

Les conflits entre les pêcheurs

Les conflits entre pêcheurs sont de trois types, respectivement liés à l'exploitation de la ressource, aux techniques de pêche et à l'incompatibilité des engins dans un même espace. Tous ces modes de pêche opposent les pêcheurs artisanaux aux pêcheurs semi-industriels et les pêcheurs locaux aux pêcheurs étrangers. Les conflits entre pêcheurs mettent en jeu les pratiques de diverses techniques de pêche dans les mêmes espaces estuariens. Dans les villages du delta du Saloum, et plus particulièrement dans les villages insulaires, les conflits entre

⁶ Espaces cultivables laissés au repos ou non exploités pendant une ou plusieurs saisons.

⁷ Ensemble des surfaces cultivées et récoltées, où on trouve les restes des sous produits agricoles comme la paille et le foin.

⁸ Les amas de coquillages, anciens sites mortuaires reconnaissables par les forêts de baobabs, étaient perçus comme des endroits maléfiques habités par des « Djinns ».

les pêcheurs sont vécus au quotidien. La pêche est la principale activité avec comme conséquence une multitude d'acteurs et une pression accrue sur la ressource halieutique. Les conflits entre pêcheurs sont causés par la présence de plusieurs modes de pêche avec des engins incompatibles dans un même espace. L'utilisation simultanée d'engins fixes et d'engins mobiles est une source permanente de conflits. Parmi les engins fixes, nous avons les filets dormants (*Mbaal sër*), les filets maillants de fonds (*Moudiass*) et les filets maillants de surface (*Tarmath*). Les engins mobiles sont plus nombreux et plus utilisés. Nous avons les filets maillants encerclant (*Fele Fele*), les sennes de plage (*Mbaal laaw*), les éperviers (*Mbaal sanni*), les lignes (*Caas*), les filets de crevettes (*Mbaal xuus*), les fils à tournis (*Mbaal sayna*) et les fils à traîne (*Mbaal yolal*). La forte affluence de pêcheurs d'origines diverses dans le delta du Saloum est une cause de conflits entre pêcheurs locaux et pêcheurs étrangers. Les engins de pêche sont d'autant plus variés que les modes de pêche sont différents selon l'origine des pêcheurs. Par exemple, les pêcheurs de crevettes qui utilisent les *Mbaal xuus* sont gênés dans leurs mouvements par les pêcheurs de poissons qui utilisent les engins fixes comme les *Mbaal sër*, les *Moudiass* et les *Tarmath*. Aussi bien à Dionewar, Niodior, Betenti, Missirah, Djifère, Djinack, etc., les *bolong* sont le théâtre de multiples conflits. Les pêcheurs à engins fixes barrent la route aux pêcheurs à engins mobiles et les privent ainsi de la ressource halieutique.

En effet, les engins fixes sont laissés de longues heures dans les chenaux en attendant les mouvements de la marée. Ils sont maintenus de part et d'autre des pirogues qui sont immobilisées dans le chenal à l'aide de grosses ancres. La pêche a lieu uniquement la nuit à marée descendante, mais les ancres restent à demeure et déchirent les filets des pêcheurs mobiles qui les traversent durant le jour. Cette situation fait que les pêcheurs à engins mobiles sont limités dans l'espace, et contraints de faire de grands détours pour éviter les filets qui barrent leur chemin. Certains d'entre eux détruisent les filets fixes qu'ils trouvent sur leur trajet en passant dessus, les coupant avec l'hélice de leur pirogue pour libérer le passage et faisant disparaître les prises. Questionnés sur ces actes nuisibles aux pêcheurs à engins fixes qui perdent du même coup leurs filets et leur contenu, les utilisateurs d'engins mobiles répondent que « la mer appartient à tout le monde et personne n'a le droit de barrer le chemin de l'autre et l'empêcher de pratiquer son activité ». S'en suivent des confrontations qui peuvent aller jusqu'à des bagarres rangées.

D'autres conflits opposent les pêcheurs exploitant les mêmes espèces, mais avec des techniques et des engins différents. Le cas des crevettiers est illustratif. En effet, dans les bolongs, les filets fixes prennent les crevettes matures en migration vers la mer. Les filets maillants encerclant (filets mobiles) sont utilisés sur les hauts fonds pour capturer les jeunes crevettes. Plus les filets mobiles prennent de jeunes crevettes sur une longue période, moins les filets fixes ont de chance de capturer les crevettes matures en migration. D'où l'aversion des pêcheurs aux filets fixes vis-à-vis des pêcheurs aux filets mobiles.

Un autre type de conflit oppose les pêcheurs artisanaux aux pêcheurs industriels sur les zones exclusives. Dans le delta du Saloum, les 6000 m à partir de la côte sont réservés exclusivement à la pêche artisanale. Au-delà des 7000 m, c'est

la zone réservée à la pêche industrielle mais pas exclusivement. Les pêcheurs artisanaux ont le droit d'aller jusqu'au-delà des 7000 m, si leurs embarcations le permettent. Il arrive parfois que les pêcheurs industriels enfreignent la loi et viennent jusque dans les zones réservées aux pêcheurs artisanaux. Avec leur effort de pêche plus soutenu, « ces grosses embarcations détruisent tout sur leur passage et raflent toute la ressource, ne laissant que des miettes aux petites embarcations », constate un pêcheur artisanal rencontré à Niodior.

Les conflits entre pêcheurs autochtones et pêcheurs allochtones sont aussi très présents dans le delta du Saloum, avec comme conséquence des heurts parfois violents. Ces conflits opposent le plus souvent les pêcheurs Niominkas originaires des villages riverains aux pêcheurs lébous venant de Dakar, de Kayar, de Mbour ou de Saint-Louis. De l'avis des pêcheurs Niominkas, « les eaux du delta bordent leurs villages et sont donc leur propriété. Ils sont prioritaires quant à l'exploitation des ressources halieutiques locales ». Ainsi, dans bien des cas, les Lébous sont bousculés par les Niominkas qui leur refusent l'accès aux bolongs ; et s'il arrive qu'ils y accèdent par des détours, ils font face à l'hostilité des pêcheurs Niominkas qui vont jusqu'à renverser leurs pirogues et confisquer leurs filets. Certains villages Niominkas vont plus loin. Par exemple, les villages de Bassoul, Dionewar et Siwo ont formellement interdit l'accès de leurs chenaux aux Lébous. Le mécontentement des villageois par rapport aux actions des Lébous est causé, selon, eux par le fait qu' « (ils) exploitent la ressource n'importe comment, sans se soucier de la dégradation de l'environnement et des dégâts qu'ils laissent derrière eux. Ils utilisent des engins dangereux comme les *Tarmath* qui sélectionnent les meilleures prises ».

Dans ce contexte particulier au delta du Saloum, où les ressources halieutiques sont encore abondantes, comparées aux autres régions côtières du Sénégal, les interactions entre les pêcheurs d'origines diverses et aux modes de pêches, techniques et engins différents, se traduisent en conflits qui, souvent, entraînent les protagonistes dans des processus judiciaires interminables. Dans les villages de la RBDS, ces conflits sont gérés dans des cadres institutionnels et juridiques, suivant les registres formels (avec l'application de la législation moderne) et informels (avec la négociation des solutions). Les institutions traditionnelles (chefferie de village, notables, imams) sont en général les premiers recours pour la résolution des conflits domestiques (conflits entre villageois), alors que les institutions modernes (Conseil rural, Sous préfecture) s'imposent pour la résolution des autres types de conflits.

Dans le cadre de cette recherche, pour une prévention et une résolution des conflits, l'accent a été mis sur la nécessité d'intégrer tous les acteurs dans le processus de planification. Celui-ci a comme base la reconnaissance des droits des populations locales et leur responsabilisation dans la gouvernance de la biodiversité. L'occupation de l'espace et l'utilisation des ressources naturelles par les populations se faisant sur une base socioculturelle, les impliquer reviendrait à mieux considérer la culture locale.

Pertinence et limites de la planification participative dans la gestion des conflits et la gouvernance de la biodiversité

La planification participative est un outil pour l'appropriation de la gouvernance de la biodiversité par les populations locales. Dans ce cas, ces dernières représentent la souveraineté, la détermination et l'autorité du processus décisionnel. Comme démarche, on peut proposer que l'espace et les ressources soient protégés ou utilisés en prônant une politique de planification des activités en vue d'une participation de tous les acteurs.

Au Sénégal, depuis la Loi sur la décentralisation de 1996, certaines compétences sont transférées aux collectivités locales. Ce qui devrait entraîner une autorité et une autonomie des élus locaux, représentants des populations locales, dans la gouvernance de la biodiversité. Dans la pratique, ce n'est pas le cas. Les élus locaux, peu outillés pour favoriser la participation des populations aux décisions, ne font pas l'unanimité dans les collectivités locales. Il y a un rapport symbiotique entre la participation et la décentralisation. D'une part, pour exécuter un projet de décentralisation, il faut atteindre un certain niveau de participation. À cet effet, il faut bien décentraliser le pouvoir décisionnel. Dans le cas des collectivités locales de la RBDS, les leaders politiques plus près des populations, leurs mandataires, sont censés pouvoir mieux répondre à leurs besoins et adapter les activités aux potentialités du milieu, dans une optique de durabilité. Mais cela n'est possible que s'il existe un flux d'informations entre les populations et les administrations.

Par ailleurs, l'avancée dans le processus de décentralisation en soi peut accroître la participation des citoyens dans la gestion des affaires publiques, en mettant le pouvoir et les ressources à un niveau de gestion plus proche d'eux, plus familier et plus influençable par eux. Dans ces villages où traditionnellement le taux de participation des populations est faible, la planification participative est un premier pas vers des interactions régulières entre elles et les administrations territoriales et forestières. Parmi les exemples d'activités et de projets pouvant impliquer la participation des populations, on peut noter la création de réserves naturelles communautaires⁹, qui combinent usage rationnel et protection de la biodiversité. L'établissement de secteurs protégés dans les zones habitées peut offrir des possibilités de développement local, si les populations en tirent profit. Quelques formes d'utilisation de la biodiversité sont entièrement compatibles avec la protection comme l'agriculture durable, la pêche artisanale et le tourisme (écotourisme, tourisme de découverte). Par exemple, à Missirah, le GIE des écogardes constitué de jeunes du village ont mis sur pied une structure entièrement sous la responsabilité de la population locale.

Cette recherche a demandé la collaboration des principaux acteurs de la RBDS (collectivités locales, administration territoriale et forestière, exploitants privés, ONG). Les divers ateliers que nous y avons tenus, laissent présager une ouverture au dialogue pour une gouvernance participative de la biodiversité. Les points de

⁹ Initiées par le Projet de Gestion intégrée des Écosystèmes du Sénégal (PGIES), avec l'appui du Fonds pour l'Environnement mondial.

vue exprimés lors de cette recherche, entendent la capacité des acteurs à confronter leurs positions. Cependant, le statut non négociable du parc ne permettrait pas de créer un espace de négociation sur les conflits dans l'enceinte du parc. L'administration forestière se référant en permanence à l'obligation des individus de respecter les lois et règlements en vigueur.

La promotion de la planification participative de la biodiversité est basée sur l'application des savoirs locaux et l'implication des communautés locales dans la prise de décision et la mise en place de structures unanimes et capables de regrouper tous les acteurs autour de la gouvernance. Lors des enquêtes de terrain, les populations ont insisté sur le souhait de gérer elles-mêmes la biodiversité de leurs terroirs. Elles ont récapitulé l'histoire de la conservation des écosystèmes, les échecs de certaines politiques et expliqué les causes qui sont dues, selon elles, à un manque de considération vis-à-vis de leur culture et des pratiques locales. La participation de tous les acteurs à la prévention et à la résolution des conflits, à la définition des priorités en matière de gouvernance de la biodiversité et à la nécessité de trouver une harmonie entre utilisation et conservation, sont au cœur de la démarche participative. Celle-ci a comme point de départ la responsabilisation des communautés locales et la mise en place d'outils appropriés de gouvernance dans ce contexte.

Conclusion

Cette recherche s'insère dans un ensemble d'autres recherches relatives à la gouvernance de la biodiversité dans les aires protégées, les zones côtières et les terroirs villageois en Afrique de l'Ouest. Elle vise le partage de l'information et le développement d'outils pour une gouvernance participative de la biodiversité dans la réserve de biosphère du delta du Saloum. À la lumière des résultats, la question de la décentralisation des pouvoirs dans une aire protégée et les conséquences sur la biodiversité pourraient être explorées. Il s'agirait de démontrer comment le transfert des compétences en matière de gestion des ressources des institutions étatiques vers les collectivités locales peut enclencher un processus de développement local. L'accent pourrait être mis sur l'application des modèles traditionnels de conservation de la biodiversité par les populations et le suivi des initiatives locales pour évaluer leur durabilité. La valorisation des apprentissages tirés des connaissances traditionnelles en matière de conservation, nous éclairerait davantage sur les rapports entre les communautés, leurs espaces et leurs ressources.

Références bibliographiques

- BELTRAN J. et A. PHILLIPS, 2000. *Indigenous and traditional peoples and protected areas: principles, guidelines and case studies*. Gland, Switzerland, IUCN-The World Conservation Union.
- BOURQUE R. et C. THUDEROZ, 2002. *Sociologie de la négociation*. Paris, La Découverte. 124 p.
- BRIDGEWATER P. B., 2002. « Biosphere reserves: special places for people and nature ». *Environmental science and policy*. Vol. 5 : 9-12.
- CAMPAL A., 2004. « Enjeux et contraintes de la décentralisation : les communautés rurales du département de Mbour », in M. NIANG (éd.), *Participation paysanne et développement rural au Sénégal*. Dakar, CODESRIA : 97-126.
- CARTIER M., 2002. *Les groupes d'intérêts et les collectivités locales : groupes d'appartenance, communautés de pratique, collectifs, villes numériques, cybercommunautés, associations et réseaux, etc. : une interface entre le citoyen et l'État*. Sainte-Foy, Québec, Presses de l'Université Laval. 137 p.
- COMPAGNON D. et F. CONSTANTIN, 2000. *Administrer l'environnement en Afrique : gestion communautaire, conservation et développement durable*. Paris, Institut français de recherche en Afrique. Karthala, 494 p.
- CROWFOOT J. E. et J. M. WONDOLLECK, 1990. *Environmental disputes: community involvement in conflict resolution*. Washington, D.C., Island Press.
- DIA M., 2004. *Élaboration et mise en œuvre d'un plan de gestion intégrée. La réserve de biosphère du delta du Saloum, Sénégal*. Gland, Suisse et Cambridge, Royaume Uni, UICN. 130 p.
- DIOUF P. S., M. D. BARRY et S. COLY, 1998. *La réserve de biosphère du delta du Saloum : l'environnement aquatique, les ressources halieutiques et leur exploitation*. In: UICN, MEPN, Wetlands International, et WWF. Les zones humides et le développement (2^o conférence internationale) Dakar, (Sénégal), UICN, 106 p.
- DUPONT C., 1994. *La négociation : conduite, théorie, application*, Paris, Dalloz.
- FALL M., 2006. *Dynamique des acteurs, conflits et modes de résolution pour une gestion durable des ressources naturelles dans la réserve de biosphère du delta du Saloum (Sénégal)*, thèse de doctorat de géographie, Université de Montréal, 246 p.
- FALL M., 2000. *Les conflits liés à la gestion des ressources naturelles dans la réserve de biosphère du delta du Saloum, Sénégal*. Département de géographie, Université Cheikh Anta Diop de Dakar, mémoire de maîtrise de géographie, 160 p.
- FALL M., 2001. *Perceptions et gestion de l'espace dans les îles Gandoul et Betenti du Saloum, Sénégal*. Département de géographie, Université Cheikh Anta Diop de Dakar, mémoire de DEA, 89 p.

- GELLAR S., 1997. « Conseils ruraux et gestion décentralisée des ressources naturelles au Sénégal, le défi : comment transformer ces concepts en réalité ». *Le développement durable au Sahel*. Paris, Karthala : 44-69.
- GRENIER L., 1998. *Connaissances indigènes et recherches. Un guide à l'intention des chercheurs*. CRDI. 134 p.
- LAZAREV G. et M. ARAB, 2002. *Développement local et communautés rurales : approches et instruments pour une dynamique de concertation*, Paris, Karthala, 366 p.
- LEROY E., 1979. « Les chefferies traditionnelles et le problème de leur intégration ». *Les institutions administratives des États d'Afrique noire francophone*. Paris, Economica : 107-132.
- LÔ H. M., 1995. *La gestion alternative des conflits liés aux ressources forestières dans la cadre de la gestion des territoires : Bilan national (Sénégal)*, GAC/FTPP.
- MACKINNON J. R., UICN, UNEP et GLOBAL ENVIRONMENTAL MONITORING SYSTEM, 1986. *Managing protected areas in the tropics*. Gland, Switzerland, International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, 295 p.
- MASER C., 1996. *Resolving environmental conflict: towards sustainable community development*. Delray Beach, Fla., St. Lucie Press, 200 p.
- MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA PROTECTION DE LA NATURE et CONSEIL SUPERIEUR DES RESSOURCES NATURELLES ET DE L'ENVIRONNEMENT, 1999. *Plan d'action national pour l'environnement*, Dakar, République du Sénégal.
- MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'ASSAINISSEMENT (SENEGAL), 2003. *Projet de Gestion Intégrée des Écosystèmes du Sénégal : Élaboration d'un plan d'aménagement, de cogestion et d'utilisation durable des ressources naturelles des aires protégées et de leurs périphéries intégrant les territoires villageois et les réserves naturelles communautaires. Le parc national du delta du Saloum*. Dakar, République du Sénégal.
- NDIAYE P. 1997. « L'implication des populations dans la gestion des ressources naturelles. Le cas du Sénégal », *Le développement durable au Sahel*. Paris, Karthala.
- SAMBOU B., H. M. LÔ et P. S. DIOUF, 2000. *Gestion intégrée et communautaire de la biodiversité du parc national du delta du Saloum*. Rapport de consultation. Dakar, Ministère de l'environnement et de la protection de la nature.
- THIEBA D., 1997. « Conflits et gestion des ressources naturelles », *Le développement durable au Sahel*. Paris, Karthala.
- UICN, 2004. *Lands of the poor: local environmental governance and decentralized management of natural resources*. New York, Programme des Nations Unies pour le développement.

« Les phacochères sont mieux traités que les humains ». Conservation des ressources naturelles dans le Parc national du Delta du Saloum et marginalisation socio- économique des villages riverains

Mamadou Ndongo DIMÉ,

*stagiaire post-doctoral,
Chaire d'enseignement et de recherches
interethniques et interculturels*

Marie FALL,

*professeure régulière
Université du Québec à Chicoutimi
555, Boulevard de l'Université,
Chicoutimi (Québec) G7H 2B1 Canada
Tel : 00 1 (418) 602 0505
Courriels : mdn.dime@gmail.com
marie_fall@uqac.ca*

Résumé

S'appuyant sur des données collectées en 2001 et en 2004, puis actualisées en 2007, cette recherche documente les interactions entre le Parc national du delta du Saloum (PNDS) et les villages riverains. Elle s'appesantit sur les répercussions que l'édification du parc a eues sur les conditions d'existence des populations. Elle montre que son « acceptation sociale » se heurte à la divergence de perceptions, de logiques, d'interprétations, de références et de visions que les populations locales – qui ne forment pas toutefois un bloc homogène – entretiennent avec l'administration du parc. Elle met l'accent sur les conflits inhérents à ces divergences et qui trouvent leur cadre d'expression dans l'utilisation des ressources naturelles. Elle fait ressortir les revendications des populations pour bénéficier des retombées surtout financières générées par le parc. Elle débouche enfin sur des solutions permettant de concilier le souci justifié de protection des ressources naturelles et le besoin tout aussi légitime des populations d'améliorer leurs conditions de vie et de consolider leurs collectivités locales, comme le promeut la Loi sur la décentralisation.

Introduction

Tout en revendiquant des droits ancestraux sur les ressources du Parc national du Delta du Saloum (PNDS) et un droit coutumier de propriété sur le foncier, les

populations des villages riverains ont toujours dépendu des ressources naturelles pour leur subsistance. L'économie des villages reposait jusqu'à l'édification du parc essentiellement sur des activités liées à l'exploitation des ressources naturelles : agriculture, pêche, élevage, transformation des produits halieutiques, cueillette de produits forestiers, exploitation des coquillages. Les zones dans lesquelles l'administration du parc exerce maintenant son autorité servaient de réceptacle à de telles activités. L'application de la politique de protection intégrale des ressources naturelles dans l'aire centrale du parc et de réglementation de celles situées dans l'aire périphérique n'a pas été sans contraintes majeures pour les populations. L'édification du parc signifiait la fin ou du moins la limitation drastique du droit de jouissance sur les ressources naturelles, ce qui n'a pas été sans répercussions sur les conditions socio-économiques des villages riverains.

Ne partageant pas les mêmes références, ni les mêmes perceptions que l'administration forestière (conservateurs, agents des Eaux et Forêts), les populations ont vu leur existence fortement bouleversée par la présence du parc sur leurs terroirs. Elles continuent de revendiquer un droit de propriété et d'utilisation, ne serait-ce que partielle, des ressources naturelles ainsi qu'un droit de jouissance sur les retombées économiques du parc (droits de visite payés par les touristes par exemple). La capacité des populations à accepter la conservation se heurte à la perception largement partagée d'être victimes d'une double «spoliation» : une privation de l'accès aux ressources naturelles et l'impossibilité de profiter des richesses générées par le PNDS. Des richesses dont un meilleur partage aurait pu contribuer à la résolution des problèmes aigus auxquels elles font quotidiennement face. Ceux-ci ont pour noms, entre autres : une précarité socio-économique, des conditions sanitaires difficiles accentuées par l'absence de latrines dans certains villages, l'absence d'écoles et de postes de santé, l'enclavement, les dégâts causés sur les récoltes par les phacochères et les singes protégés, etc.

Cette recherche est consacrée aux interactions entre le PNDS et les populations des villages riverains. Elle est focalisée sur les éléments suivants : la localisation et les caractéristiques du PNDS, son contexte de naissance, la persistance de conflits entre populations riveraines et administration du parc imputables à une divergence de perceptions, de logiques et de références, les incidences que le PNDS a eues sur le niveau socio-économique et les modes de vie des populations, le sentiment de « laissés-pour-compte » que les populations mettent en avant et qui est renforcé par le non-accès aux retombées (surtout financières) du parc et la nécessité d'instaurer de nouvelles relations entre l'administration et les populations et un cadre de gestion et de concertation pour prévenir et gérer les litiges. Plusieurs types de conflit sont enregistrés dans le Delta du Saloum, mais dans cette recherche, nous avons décidé de restreindre notre regard sur les différends entre l'administration forestière du PNDS et les populations des villages riverains. Ces conflits étant plus illustratifs des impacts que l'édification du parc et les politiques de conservation des ressources qui en sont le corollaire ont eus sur les conditions de vie des populations et qui renforcent leur impression de « valoir moins que les phacochères et les singes du parc ».

Le Parc national du Delta du Saloum, aire centrale de la Réserve de Biosphère du Delta du Saloum

Localisation et caractéristiques géographiques

Le Parc national du Delta du Saloum occupe l’aire centrale de la Réserve de Biosphère du Delta du Saloum (RBDS). Celle-ci est située au centre-ouest du Sénégal jusqu’à la frontière gambienne (carte 1). Elle couvre la zone côtière sur la façade atlantique, entre 13°35’ et 14°15’ de latitude Nord et 16°03’ et 16°50’ de longitude Ouest et correspond à la partie estuarienne du bassin hydrographique du Saloum, du Diomboss et du Bandiala¹. Actuellement, la RBDS s’étend sur 330 000 ha dont 76 000 ha constituent les ensembles amphibies et maritimes du Parc national du Delta du Saloum (Dia, 2004).

Carte 1 : Localisation de la RBDS et du PNDS



Source : Fall, 2006

¹ Principaux bras de mer de l’estuaire avec des affluents et des défluent.

La RBDS fait partie du patrimoine mondial de l'UNESCO. À ce titre, elle remplit des fonctions de conservation en système ouvert, soit la protection des écosystèmes à l'état naturel, le maintien de la diversité écologique et de l'équilibre du milieu naturel et de la conservation des ressources génétiques. Elle assure également des fonctions de recherche et de protection de l'environnement, des fonctions d'éducation et de formation, et des fonctions de coopération pour le développement (Soumaré, 1995). La réserve est subdivisée en deux zones. L'aire centrale correspond au Parc national du Delta du Saloum, où les écosystèmes sont entièrement protégés contre toute exploitation. Sa spécificité réside dans le fait qu'il héberge un village : Bakadadji. L'aire périphérique appelée aussi aire à usages multiples correspond aux terroirs villageois dont certains sont contigus au parc, notamment Missirah, Djinack, Massarinko, Betenti, Samé, Karang et Karamba. Une troisième zone qualifiée de zone tampon entre l'aire centrale et l'aire périphérique reste toujours à définir.

Sur le plan géographique, la réserve de biosphère forme un écosystème côtier et marin qui s'ouvre sur l'Océan atlantique. Le Parc national du Delta du Saloum occupe une partie du domaine estuarien, une partie du domaine maritime et la frange côtière du domaine continental. Cette aire aux fortes potentialités naturelles est unie à l'ensemble du complexe estuarien en 1981, pour former la réserve de biosphère. En 1984, cette zone d'accueil de plusieurs espèces d'oiseaux paléarctiques a été classée « zone humide d'importance internationale », en vertu de la convention sur les zones humides signée à Ramsar.

Tableau 1 : Dix motifs justifiant le classement du delta du Saloum comme premier site de biodiversité du Sénégal

1.	1 ^{er} site mondial de reproduction de sternes royales (21 000 nids)
2.	3 ^{ème} estuaire au monde en matière de biodiversité d'espèces halieutiques avec 112 espèces ichtyo fauniques et frayères et refuge de poissons
3.	Sites d'espèces menacées comme les tortues et les lamantins
4.	Zone humide d'importance internationale dans 5 vasières pour 21 espèces d'oiseaux
5.	3 ^{ème} site en Afrique de l'Ouest pour son importance en oiseaux d'eau (120 000 individus)
6.	Un des écosystèmes de mangrove les plus dynamiques de la côte est-atlantique, peuplement le plus septentrional dans un état luxuriant
7.	Peuplements les plus septentrionaux de plusieurs espèces d'animaux et de végétaux
8.	Parcs arborés les plus importants du pays
9.	Mémoire d'une partie de l'histoire du Sénégal et site de rencontre et de brassage de cultures (Niominka et Socé)
10.	Sites de brassages d'écosystèmes humides et secs des espèces et peuplements guinéen et sahélien avec leur diversité de faune et de flore

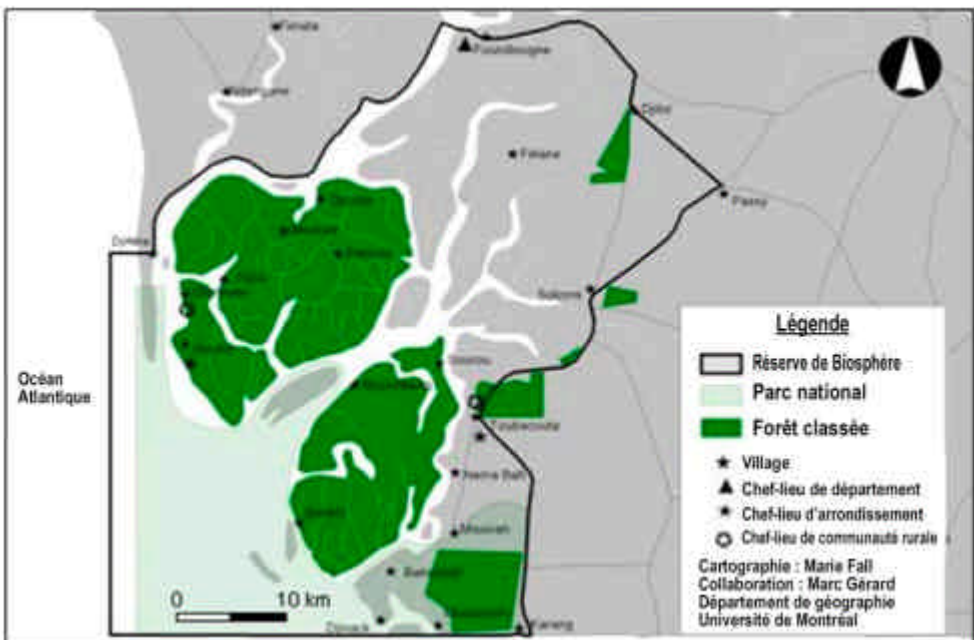
Source : Université Cheikh Anta Diop de Dakar et UNESCO, 1998

Le Parc national du Delta du Saloum comme espace de vie : profil des villages riverains

La diversité existant dans la RBDS et le PNDS n'est pas seulement que faunique et floristique; elle est aussi humaine. La population totale de la RBDS était de 610 000 habitants en 1997 (Direction de la Prévision et de la Statistique, 1997). Elle est caractérisée par sa jeunesse (55 % ont moins de 30 ans), sa mobilité et sa diversité ethnique (Direction de la Prévision et de la Statistique, 2003). Les deux groupes dominants sont les Niominkas et les Socés, qui cohabitent avec d'autres ethnies comme les Wolofs, les Peuls et les Toucouleurs. Presque tous sont de religion musulmane. Surtout installés dans les Îles Gandoul, les Niominkas parlent un dialecte de la langue sérère et l'utilisent à 95 % comme première langue (Direction de la Prévision et de la Statistique, 2003). Les Socés occupent le Niombato, les Îles Betenti et les Îles Fathala, jusqu'à la frontière gambienne. Ils parlent la langue mandingue.

L'aire d'influence de la réserve compte une population estimée à 1 320 763 habitants (Direction de la Prévision et de la Statistique, 2003) et elle s'étend sur les régions à la périphérie qui subissent les impacts liés à l'existence de cet espace protégé. La population des principaux villages varie entre 1000 et 6000 habitants. Parmi ces villages, on peut notamment citer : Dionewar, 3953; Niodior, 5517; Bassoul, 3723; Bassar, 1536; Djirnda, 1252; Toubacouta, 1119; Betenti, 3644; Missirah, 1239; Moundé, 1291; Karang, 1839 (Direction de la Prévision et de la Statistique, 2003).

Carte 2. : Emplacement et profil des villages par rapport à la RBDS et au PNDS



Source : Fall, 2006

Les populations locales tirent globalement leurs revenus des activités agricoles, de la pêche, de la transformation des produits de mer ou de la vente des produits forestiers. Certains villageois travaillent dans les hôtels et les campements où ils sont journaliers. Quelques familles ont le soutien de membres installés dans les grandes villes et à l'étranger, qui envoient de l'argent et des biens matériels, par exemple, télévisions, radios, appareils électriques et électroniques. Les types d'habitat demeurent traditionnels dans les villages de Massarinko, de Djinack, de Bossinkang et de Néma Bah. Les concessions consistent en un regroupement de cases avec un sol aménagé, des murs en banco et un toit en taule ou en chaume. Par contre, dans les autres villages surtout insulaires comme Dionewar, Betenti, Niodior, Djirnda ou bien dans de gros villages comme Missirah, l'habitat est plus de type moderne. Les concessions sont construites avec des murs en ciment, des plafonds en zinc ou en ardoise ou en terrasse, et des installations électriques avec un équipement de meubles et des accessoires électroniques.

Sur le plan administratif, la sous-préfecture, le Centre d'Appui au Développement Local (anciennement Centre d'expansion rural polyvalent ?CERP?), le poste de contrôle de pêche, l'école et le dispensaire sont les seules infrastructures publiques des villages chefs-lieux d'arrondissement de Toubacouta et de Niodior. Les infrastructures communautaires sont constituées des mosquées, des cases de santé, des forages, des puits et des bergeries collectives. Cependant, même si les infrastructures existent, elles sont en détérioration avancée et leur fonctionnement est limité vu le manque de ressources humaines et financières. Les grands centres comme Missirah, Bétenti, Dionewar ou Nodior ont accès à l'eau potable et à l'électricité, tandis que les villages riverains comme Djinack, Bakadadji en sont dépourvus.

Parc national du Delta du Saloum : une naissance dans la controverse déjà porteuse de conflits

Le Parc national du Delta du Saloum a été créé en 1976 dans la controverse. En effet, pendant la période coloniale, le gouverneur Dupuis, en classant la forêt de Fathala en 1935 (Décret 1688/SE du 20 juillet 1935), avait promis aux populations des villages riverains que ce serait la dernière fois qu'elles seraient privées de leurs terres. Elles auraient le droit de cultiver et d'utiliser les ressources des terres non classées. Mais, en 1976, quand l'État a voulu encore confisquer des terres du terroir villageois et les joindre à une partie de la forêt classée de Fathala pour en faire un parc national, les populations ont refusé de céder leurs terres et de perdre leurs droits sur les ressources. Des villages entiers devaient être déguerpis pour faire place au PNDS. Finalement, la raison d'État a prévalu après moult refus des populations. Les relations heurtées ayant prévalu entre l'État et les populations lors de la naissance du parc étaient déjà annonciatrices des types de rapports qui allaient par la suite s'instaurer entre les agents chargés de l'application de la politique de conservation des ressources naturelles et les villages riverains, de même que les différences de perceptions, de références et de stratégies entre les deux groupes d'acteurs.

Jusqu'à présent, nonobstant la classification des terres de leurs ancêtres en aire protégée, les populations des villages riverains dépendent encore directement, pour leur subsistance, des biens et services du parc et des espaces continentaux, estuariens et maritimes de la réserve. L'environnement naturel du parc et de sa périphérie se trouve aujourd'hui vulnérable, voire menacé à la suite des multiples agressions dont les effets sont accentués par les contraintes environnementales et naturelles, mais aussi par le contexte actuel de crise économique qui pousse les populations à accroître les pressions sur les ressources naturelles (Sambou et al., 2000 ; Ministère de l'Environnement et de l'Assainissement, 2003 ; Fall et Dimé, 2005)). De plus en plus, on assiste à un accroissement de la demande des populations locales pour l'utilisation et même l'appropriation des ressources, d'autant plus qu'elles sont confrontées à l'exiguïté de leurs terroirs du fait de l'existence du parc. Ce qui fait du Delta du Saloum un espace d'affrontement entre plusieurs acteurs et groupes d'acteurs : populations locales, structures déconcentrées de l'État (administration forestière notamment), collectivités locales, exploitants privés, etc. Dans cette recherche, nous circonscrivons notre analyse sur les conflits opposant les administrations du PNDS et les populations riveraines, conflits que nous considérons comme symptomatiques des incidences que l'édification du parc a entraînées sur les modes de vie et le niveau socio-économique des villages limitrophes.

Le parc comme espace de conflit entre l'administration et les populations locales

Les conflits qui opposent les populations locales aux agents des parcs nationaux se concentrent exclusivement dans le parc et ses frontières avec les villages riverains, dans les aires limitrophes et la zone périphérique. Les populations impliquées dans ces conflits sont celles des villages contigus au parc, notamment Missirah, Betenti, Djinack, Massarinko et Karang.

« On nous prive de richesses qui nous reviennent de droit ».

Si, pour l'administration du PNDS, il s'agit dans « un premier temps de préserver les ressources du patrimoine mondial qu'est la réserve, et de mener une politique de conservation de ce patrimoine qui est menacé » selon son Conservateur, les populations des villages riverains du parc ne partagent pas cet avis. Elles se disent privées des biens naturels qui leur reviennent de droit et dont elles doivent jouir tant que le besoin et la nécessité se font sentir. Leur survie passe par une exploitation des ressources jugées vitales, telles que le bois de chauffe et d'œuvre, les racines de plantes comme médicament et nourriture, le gibier, les ressources halieutiques et les divers produits de cueillette nécessaires à la satisfaction des besoins de consommation et à l'obtention de revenus monétaires. Quant aux agents du parc, ils reprochent aux populations de « ne rien faire » pour conserver les espaces et de contribuer même à la dégradation des ressources. Ils justifient leur présence par le fait que les populations des villages riverains laissent

leurs troupeaux en divagation dans le parc, coupent de façon anarchique les arbres, exploitent les fruits et nuisent à la faune en dérangeant les habitats, alors que toutes ces actions sont formellement interdites par les législations régissant le parc. Ils les dissuadent de commettre ces actions néfastes par la surveillance et la répression.

Interrogées sur l'accusation de violation des lois, les populations se disent « obligées » d'outrepasser les règles établies car, elles n'ont pas d'autres alternatives. Elles sont dans le besoin et ne peuvent pas « voir un fruit pourrir au soleil alors qu'elles n'ont rien dans le ventre ». Certes, les autorités du parc leur permettent de ramasser du bois mort sous autorisation, mais ce n'est pas suffisant pour combler leurs besoins. Déjà, le parc occupe une bonne partie des terroirs villageois et les surfaces cultivables sont restreintes. Les populations des villages ne peuvent plus agrandir leurs champs et les habitants qui n'en ont pas doivent aller dans des terroirs lointains pour en disposer. Le bétail interdit d'accès au parc divague dans les villages et dans les champs, alors que le parc regorge de ressources fourragères.

L'érection du parc : un frein aux activités de production ?

Le parc a des impacts négatifs sur la vie et les activités des villageois. Les agriculteurs dont les champs se trouvent à la lisière du PNDS déplorent énormément les incursions des animaux, notamment les phacochères et les singes qui quittent l'enceinte du parc et viennent se nourrir dans les champs avoisinants. Ces animaux dévastent les cultures et les cultivateurs n'ont aucun moyen de venir à bout de ce problème. Ils n'ont pas le droit de tuer ces animaux « nuisibles » qui leur sont nuisibles. Le problème de l'incursion des animaux protégés dans le parc a été abondamment mentionné lors de nos enquêtes de terrain. Il est d'ailleurs, pour les populations, l'une des contraintes majeures induites par l'édification du PNDS. Il est aussi l'une des plus grandes sources de conflits entre les populations et les agents du parc. Questionnés sur la situation, les agents du parc ont reconnu que les animaux font parfois des dégâts dans les champs proches du parc mais ils n'y peuvent rien. Ils ne suivent pas les animaux à la trace et ne contrôlent pas leur mobilité.

À la périphérie du parc, plusieurs villages ne pratiquent plus l'activité agricole, parce que le parc occupe leurs terres. L'exemple le plus actuel est celui des villages de Djinack et Massarinko, qui sont dans le domaine du parc et dont la presque totalité des zones de culture y sont annexées. L'explosion démographique a entraîné l'augmentation des besoins en terres, en ressources. Donc, la pression sur le parc et les forêts alentour ne cesse de s'accroître. Dans les villages périphériques comme Missirah, la récupération du patrimoine ancestral constitue encore aujourd'hui, 30 ans après la création du parc, un enjeu essentiel pour les populations qui ne cessent de harceler leurs représentants politiques, notamment le Chef de village à qui elles reprochent de « pactiser » et « d'être de mèche » avec l'administration forestière au lieu de « revendiquer » leurs droits perdus.

Une autre source de mécontentement chez les villageois riverains, est la clôture d'une partie du parc effectuée en l'an 2000. Par une telle action, l'administration

du PNDS cherchait à régler le problème des incursions des phacochères dans les champs et la divagation du bétail des villageois. Cette clôture ne facilite pas les relations entre les agents de surveillance et les populations. Si, pour le Conservateur, la clôture d'une partie du parc est une solution à l'érosion faite par les populations qui se manifeste par le piétinement et le bruit, sans compter les risques d'incendie, de l'avis des populations, cette clôture ferme les accès qu'elles avaient au parc, les éloignant ainsi des ressources plus qu'elle ne les en rapproche. Certains villageois la perçoivent comme une façon de leur « fermer le chemin » et de les priver des pâturages et du bois dont ils ont vraiment besoin. Depuis la clôture du parc, les villageois disent avoir subi de grosses pertes en termes de ressources. Actuellement, pour trouver du bois mort, les habitants des villages de Samé, Saroudia, Karang et Massarinko sont obligés de faire plus de 6 à 10 km à pied ou en charrette, pour contourner la clôture. Même les habitants du village de Bakadadji, situé à l'intérieur du parc, exigent l'enlèvement de cette clôture qui les isole davantage des villages voisins, avec qui ils partageaient jadis le même terroir et qui, de plus, immobilise les phacochères et les singes qui vont se retourner contre leurs champs.

Utiliser plutôt que dégrader et faire de nécessité vertu

Dans les terroirs villageois, les systèmes d'exploitation demeurent traditionnels. Les populations exploitent les ressources forestières des forêts classées pour leurs besoins domestiques en nourriture, en médicaments ou matériaux de construction et pour acquérir des revenus. Inévitablement, elles sont alors en conflit avec les agents des eaux et forêts. Les populations des villages proches des forêts classées ne perçoivent pas les agents des eaux et forêts comme des défenseurs de l'environnement, mais plutôt comme « des agents de répression », qui les empêchent d'exploiter leurs ressources collectives. Les arbres étant sur leurs terres, donc leur abattage pour étendre les superficies cultivables ou pour se procurer du bois est légitime.

Malheureusement, certaines personnes ne respectent pas les limites que fixe la Loi. Leurs actions ont entraîné un déboisement dans les zones tampon des forêts classées à la lisière des villages. Selon les agents des eaux et forêts, ce phénomène de dégradation est plus remarquable dans les villages des îles Betenti et des îles Gandoul où la mangrove est fortement atteinte par les actions anthropiques. Les perches de palétuviers sont coupées et utilisées pour la cuisine et pour la construction des concessions. Leur vente génère également des revenus substantiels. Les agents des eaux et forêts font aussi état de l'exploitation des huîtres par les femmes et des coupes sélectives des racines de palétuviers sur lesquelles s'agrippent les huîtres. Cette exploitation affecte grandement la mangrove. Pourtant, plusieurs campagnes de sensibilisation ont été menées et sont axées sur l'importance de ces écosystèmes pour l'équilibre écologique du delta.

Interrogées sur leurs activités et les impacts sur l'environnement, les femmes ont reconnu que c'est plutôt par manque de choix. Selon cette femme de Betenti :

“Nous n’avons pas d’alternatives. Les terres se font rares et nos actions dans les forêts classées sont limitées par la présence des agents de l’État. Les animaux ne sont pas plus méritants que nous...Nous devons survivre. Nous sommes des humains et nous avons besoin de manger, de nous loger, de nous soigner et de pratiquer nos activités de production. La forêt nous offre tout ce qu’il nous faut. Donc, pourquoi nous l’interdire? Les animaux eux, sont libres. Ils se nourrissent quand ils veulent, où ils veulent. Pourquoi pas nous? Ici, l’homme est en péril. Dieu a créé les ressources naturelles et a créé l’homme pour qu’il en use. Nous sommes des pauvres, sans travail, sans salaire. Et devant l’État et son pouvoir, nous avons peu de liberté.”

Ces plaintes sont partagées par la majorité des populations. Celles-ci n’ont pas d’autre choix que de résister aux politiques de l’État qui ne visent, selon elles, rien d’autre qu’à démanteler leurs systèmes traditionnels de subsistance, sans rien leur proposer en contrepartie. Certes, elles sont autorisées à prélever quelques produits de cueillette comme les fruits de mer mais il en faut davantage. Actuellement, il leur faut des contrats de culture et le déclassement de certaines portions de la forêt leur permettrait de les mettre en valeur librement.

Paradoxes et contradictions de l’action étatique : amodiation et exploitation touristique

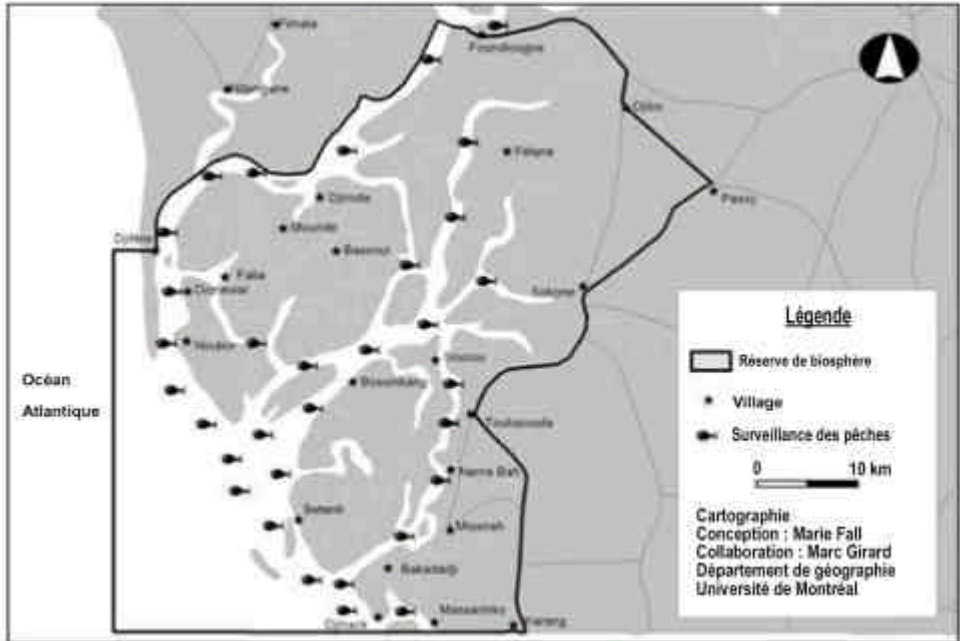
L’avènement des permis d’amodiation des zones de chasse pour les touristes avec la réforme de 1996, a ébranlé les ruraux du Delta du Saloum qui trouvent cette action contradictoire à la politique de conservation prônée devant eux par les agents des services forestiers. Les zones amodiées sont des domaines qui ont des régimes particuliers, et à l’intérieur desquels des droits sont accordés à l’amodiataire. Les amodiataires sont les propriétaires d’hôtels. Certaines zones amodiées couvrent des terroirs villageois, mais les villageois n’y ont aucun droit de chasse, à moins qu’ils aient l’autorisation préalable de l’amodiataire, «qui est de surcroît étranger et qui a plus de droits que les natifs de ces villages puisqu’il détient tous les droits de chasse ». Selon les villageois, une telle situation qui permet à des étrangers, en l’occurrence «des Blancs», de satisfaire des « caprices » exaspère les villageois. En effet, les touristes qui pratiquent la chasse le font pour le plaisir et pour la collection de trophées, non pas par nécessité ou pour assurer leur survie. Un autre paradoxe réside dans le fait que les zones amodiées ne permettent pas la reproduction des animaux sédentaires, qui n’y trouvent pas le calme et la tranquillité qu’il leur faut ; situation tout à fait contradictoire d’avec celle que les agents imposent aux populations locales.

« Qui pourrait savoir où commencent les eaux du parc et où elles s’arrêtent ? »
Litiges autour de la pêche

Dans le Delta du Saloum, la pêche artisanale est le mode de pêche le plus pratiqué par les populations, notamment celles des villages côtiers et insulaires (Missirah, Betenti, Niodior, Dionewar, Djinack, etc.). Dans les bolongs de

l'estuaire du Saloum et en haute mer, des litiges entre les services de surveillance des pêches dont les postes de contrôle sont implantés dans les villages de Missirah, Djifère et Niodior, et les pêcheurs qui fréquentent ces bolongs sont fréquents (carte 3). Les causes de ces litiges sont diverses.

Carte 3 : Zones de surveillance de la pêche



Source : Fall, 2006

Selon le Chef du poste de contrôle des pêches de Missirah

L'appropriation des zones de pêches par les pêcheurs des villages côtiers, le développement non contrôlé de l'armement piroguier avec des engins de pêche non conformes aux règlements et l'intensité de l'effort de pêche qui entraîne un déséquilibre abiotique et biotique sont autant de facteurs à l'origine de confrontations entre les services de surveillance des pêches et les pêcheurs.

Les pêcheurs, dont la majorité est analphabète, ignorent les lois et règlements relatifs à la gestion des pêches. Ceux qui en sont informés ne les respectent pas. Par exemple, la réglementation exige un maillage des filets en conformité avec la taille des espèces à capturer. Mais les pêcheurs ont des systèmes de fraude qui consistent à prendre un filet normal conforme au règlement et à y insérer un filet dont le maillage ne répond pas aux normes. Ainsi, si l'agent des services de surveillance des pêches n'est pas vigilant, il ne se rendra pas compte de la fraude.

Interrogés sur leurs activités et les contraintes auxquelles ils sont confrontés, les pêcheurs ont beaucoup fait référence aux services de surveillance. En effet, ils

se plaignent des actions des agents qui leur interdisent l'accès à certains bolongs ou la capture de certaines espèces pendant une période donnée. Mais, l'accent est plus mis sur la confiscation de leurs engins de pêche en cas de non-respect des interdits. Mais, ce qui les révolte le plus est le manque de considération des agents à leur égard et le non-respect de leur « savoir » qui guide toutes leurs actions. Ces propos d'un autre pêcheur de Missirah en rendent compte :

Nous n'avons pas besoin d'être surveillés encore moins qu'on nous dicte nos comportements. Nous avons toujours su gérer nos ressources.....et ces ressources, nous en avons besoin pour assurer notre survie, pourquoi les gâcherions-nous ?

Du côté des agents de surveillance, les pêcheurs ne font que suivre la ressource sans souci de la reproduction des espèces et de la disponibilité des stocks. En général, quand les poissons se reproduisent dans l'estuaire, et les pêcheurs savent que c'est une zone de frayère, il y a une forte concentration de juvéniles. Parfois, ils les capturent et ne les consomment pas. Ils les laissent morts dans l'eau ou bien les donnent aux femmes transformatrices.

Il faut noter que, pour la mise en œuvre du Code de la pêche et de son décret d'application, un arrêté est pris annuellement pour régler les campagnes cynégétiques et assurer la protection temporaire de certaines zones ou certaines espèces. Par exemple, dans les bolongs autour des villages de Djirnda, Fambine, Bassoul, Moundé, la pêche crevettière est permise entre août et janvier. En dehors de cette période, la pêche de la crevette n'est pas autorisée. Ce qui ne fait pas l'affaire des populations qui en tirent leurs revenus.

Conclusion

La création du Parc national du Delta du Saloum a globalement représenté une contrainte de taille pour les populations des villages riverains. Subitement, l'accès aux ressources naturelles dont dépend leur subsistance se voit restreint, parfois même totalement interdit. Ce qui rend la mesure d'autant plus cruelle encore à leurs yeux, est qu'elles ne sont pas associées à la décision. Des politiques adoptées à leur insu viennent ainsi bouleverser leur existence et les forcer à modifier leurs pratiques de consommation, au nom d'objectifs de sauvegarde des ressources fauniques et forestières de leur localité, dont elles comprennent la nécessité. Aussi, ont-elles le sentiment d'être les « oubliés » et les « les laissés-pour-compte » des politiques gouvernementales qui passent, à leurs yeux, pour être plus soucieuses du « bien-être » des « animaux » et des « arbres » que de celui des humains.

Les conflits entre les services de l'administration forestière et les populations locales sont essentiellement causés par une incompréhension mutuelle des fonctions des uns et des besoins des autres. Ils sont également imputables à une divergence de systèmes de référence et d'intérêt. Ces causes sont plus à chercher dans le fait que les populations ne veulent plus que ces services gèrent leur milieu de vie. Selon les populations, la condition sine qua non pour mettre un terme à cette situation, est leur implication et la prise en compte de leur culture pour la conception et l'implantation des projets et la formulation des réglementations. Autrement dit, les acteurs gouvernementaux doivent chercher à comprendre la culture de la population locale et à prendre en compte leurs desiderata. Sans cela, les décisions et orientations bien intentionnées ne porteront jamais leurs fruits.

La participation du public dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets permet de garantir que ceux-ci contribuent au mieux-être de la population et qu'ils sont conformes à leurs valeurs. Ces approches auraient pour objectif, entre autres, de développer l'établissement formel de la cogestion ou de la gestion intégrée des espaces, de favoriser un dialogue et une concertation permanente entre populations locales et l'administration du PNDS, en vue d'aplanir les divergences et de résoudre les conflits.

Bibliographie

- COMPAGNON D. et F. CONSTANTIN, 2000. Administrer l'environnement en Afrique : gestion communautaire, conservation et développement durable. Paris, Karthala, 494 p.
- DIA M., 2004. Élaboration et mise en œuvre d'un plan de gestion intégrée. La réserve de biosphère du delta du Saloum, Sénégal. Gland, Suisse et Cambridge, Royaume Uni, UICN. 130 p.
- DIOUF P. S., M. D. BARRY et S. COLY, 1998. « La réserve de biosphère du delta du Saloum : l'environnement aquatique, les ressources halieutiques et leur exploitation », in : UICN, MEPN, WETLANDS INTERNATIONAL et WWF.

Les zones humides et le développement (2^o conférence internationale) Dakar, (Sénégal), UICN, 106 p.

FALL M. et M. DIMÉ, 2005. Pauvreté et environnement en contexte d'aire protégée : l'exemple de la réserve de biosphère du Delta du Saloum (Sénégal), communication présentée au 73^{ème} congrès de l'ACFAS, Chicoutimi, Québec, en ligne [<http://www.acfas.ca/acfas73/S245.htm>], 15 p.

FALL M., 2006. Dynamique des acteurs, conflits et modes de résolution pour une gestion durable des ressources naturelles dans la réserve de biosphère du delta du Saloum (Sénégal), thèse de doctorat de géographie, Université de Montréal, 246 p.

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA PROTECTION DE LA NATURE (SÉNÉGAL). 1993. Plan d'action forestier. Document principal. Dakar, 147 p.

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA PROTECTION DE LA NATURE et CONSEIL SUPÉRIEUR DES RESSOURCES NATURELLES ET DE L'ENVIRONNEMENT, 1999. Plan d'action national pour l'environnement, Dakar, République du Sénégal.

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'ASSAINISSEMENT (SÉNÉGAL), 2003. Projet de Gestion Intégrée des Écosystèmes du Sénégal : Élaboration d'un plan d'aménagement, de cogestion et d'utilisation durable des ressources naturelles des aires protégées et de leurs périphéries intégrant les territoires villageois et les réserves naturelles communautaires. Le parc national du delta du Saloum. Dakar, République du Sénégal.

NDIAYE P., 1997. « L'implication des populations dans la gestion des ressources naturelles. Le cas du Sénégal », Le développement durable au Sahel. Paris, Karthala.

NIANG M. M., 1992. Le concept de réserve de la biosphère. Atelier sur le montage des projets MaB. Saly, Sénégal.

SAMBOU B., H. M. LÔ et P. S. DIOUF, 2000. Gestion intégrée et communautaire de la biodiversité du parc national du delta du Saloum. Rapport de consultation. Dakar, Ministère de l'environnement et de la protection de la nature.

THIÉBA D. 1997. « Conflits et gestion des ressources naturelles », Le développement durable au Sahel. Paris, Karthala.

UICN. 1996. Projet de formulation d'un plan de gestion intégrée de la réserve de la biosphère du delta du Saloum : Inventaire, suivi et évaluation d'un site Ramsar. 47 p.

Le Marketing territorial, une stratégie de développement local pour la création d'une pépinière d'entreprise.

Ousmane BATHIERY

Centre de Suivi écologique

Rue Léon Gontran Damas, Fann Résidence,

BP 15532 Dakar (Sénégal).

Tel +221 33 825 80 66 / 825 80 67 –

Fax +221 33 825 81 68

@Mail: ousmane.bathiery@cse.sn –

Web: www.cse.sn

Résumé

Les difficultés de prise en charge par les collectivités locales des compétences transférées par l'Etat en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles ont conduit à penser à une nouvelle forme de mise en valeur des potentiels actifs ou en dormance des terroirs. Les populations développent des approches qui combinent valeurs identitaires, diversité et cohérence, où la pensée globale émerge de processus locaux faisant de l'économie résidentielle une des clés de la croissance des territoires.

En ce sens, le Marketing territorial peut être conçu comme une des meilleures méthodes permettant de diagnostiquer puis de mettre en valeur les atouts du terroir, pour accueillir les investissements et favoriser la création d'une pépinière d'entreprises.

L'économie résidentielle représente une des clés de la croissance des territoires et son exploitation peut se matérialiser par une offre territoriale structurée.

Une démarche stratégique sera adoptée pour opérer une segmentation du marché, afin d'aboutir à un positionnement marketing idéal pour le terroir. Ce dernier devient alors un site attractif, dont la dynamique endogène de développement créerait les conditions optimales de rentrée d'investissements directs étrangers.

Mots Clés : *Collectivités territoriales, Marketing territorial, Offre territoriale.*

Introduction

Ces dernières années, le Sénégal a connu une évolution institutionnelle notable qui, par le biais de la décentralisation, a favorisé l'élargissement des compétences aux collectivités territoriales, depuis la communauté rurale jusqu'à la région. L'objectif principal est d'encourager la participation des populations dans la gestion des affaires publiques et d'impulser un développement local endogène.

Ces collectivités se trouvent ainsi responsables de nouveaux secteurs tels que l'action sociale, la santé, l'urbanisme, l'aménagement ou la gestion des ressources naturelles.

Nous sommes parti des remarques des ateliers de planification effectuée par le Centre de Suivi écologique (CSE) dans le cadre du Projet Gouvernance locale et Gestion décentralisée des Ressources naturelles (GL-GDRN), montrant les difficultés de prise en charge des compétences transférées en matière d'environnement et de GRN.

Ces difficultés sont d'ordre réglementaire, mais également technique et organisationnel.

L'essentiel des attentes exprimées par les populations locales peut se résumer à un appel à la bonne gouvernance locale à travers une meilleure application des textes réglementaires régissant la gestion des RN.

En plus de ces attentes exprimées par les populations locales que nous venons d'évoquer, nous proposons une gestion optimale de ces RN, mieux, une mise en valeur des potentiels actifs ou en dormance de leur terroir.

La conception du territoire met en avant le caractère futuriste d'une communauté territoriale sans laquelle il n'y a ni identité, ni ambition, ni politique, ni projet, ni stratégie.

Encore faut-il que les communautés territoriales atteignent une certaine maturité, pour assumer un positionnement majeur et ne pas se laisser embarquer dans des mécanismes ou des procédures standards banalisantes.

L'évolution de la conscience territoriale, notamment avec les nouvelles intercommunalités, fait émerger la volonté d'associer maintenant politiques, stratégies et organisations touristiques au niveau territorial.

En ce sens, nous avons émis l'idée de proposer une solution de sortie de crise basée sur l'application du **Marketing territorial (MT)** qui implique l'engagement des élus locaux et populations d'un territoire donné, à travailler ensemble pour asseoir les fondements de base d'une politique marketing adaptée.

Quelle est la principale richesse du village ?

Quels sont les savoir-faire et savoir-être du village ?

Quelles sont les potentialités du village ?

Comment faire pour mieux « vendre » le village ?

Répondre à ces questions reviendrait à faire du MT auquel nous nous proposons de donner une définition.

A) Le Marketing territorial

Le marketing territorial représente l'art de positionner un village, une ville, une région, une métropole sur le vaste marché mondial.

Ce marketing concerne bien sûr les facteurs **typiquement territoriaux**, qui peuvent attirer des investissements industriels, des touristes, des travailleurs spécialisés, des sièges sociaux de corporations, des succursales de distribution, des

commerces, des services spécialisés, des agences publiques, des expertises techniques, etc. (NIFLE, 2005).

Aux instruments traditionnels de marketing disponibles tels que les infrastructures de transport, les allègements fiscaux ainsi que l'offre de ressources spécifiques, les méthodes contemporaines ont ajouté plusieurs atouts pertinents basés sur la valorisation du produit de base et ses techniques de mise en marché.

Le marketing territorial essaie donc **de diagnostiquer puis de mettre en valeur les atouts** que la région peut offrir sur le marché, pour accueillir les investissements étrangers.

Ainsi, pour le marketing de l'offre, l'analyse des valeurs du territoire éclaire les valeurs sensibles de la clientèle potentielle, dont on peut comprendre alors les profils significatifs et les motivations. En effet, les valeurs d'un territoire peuvent toujours s'exprimer en termes de motivations humaines, quelquefois aussi inconscientes : c'est ce qu'on appelle le marketing *hors projet*.

C'est comme cela qu'un plan marketing peut être construit sur des valeurs profondes, plutôt que sur des images ou des opinions toutes faites, donnant lieu à un véritable marketing de projet. Il doit être spécifique, **original** et ne peut être construit par la copie de solutions venues d'ailleurs, trop souvent la seule compétence de certains spécialistes, et légitimées par des études de clientèles banalisantes. (THIARD, 2004).

La course à la taille a marqué l'évolution récente des entreprises. Dans le même temps, la base de marché est désormais mondiale pour un nombre croissant d'entre elles. **La reconnaissance des différences culturelles (identitaires)** a fait abandonner l'idée trop schématique d'un marketing "global" au profit de positions plus nuancées. Les entreprises vont avoir à développer des approches qui combinent diversité et cohérence où la pensée globale émerge largement de processus locaux.

La compréhension des phénomènes de localisation et de délocalisation des activités sur le territoire permet de mieux comprendre le processus de territorialisation de l'entreprise.

L'ancrage territorial des activités n'est plus à démontrer et **les collectivités locales ont un rôle à jouer, notamment en ce qui concerne la fidélisation des entreprises sur leur territoire**. Pour cela, un certain nombre de privilèges sont offerts aux entreprises, allant de l'offre de terrain aménagé à la dispense d'impôt pour les premières années d'implantation.

Une fois ce travail de base réalisé, le terrain est désormais balisé pour accueillir les nouveaux complexes industriels dans le cadre d'une délocalisation.

De ce fait, il importe d'investir tous les efforts pour reconnaître et faire valoir authentiquement, la vocation singulière du territoire, propice à attirer justement les entreprises qui s'y retrouvent et d'établir ainsi une rencontre fructueuse pour tous.

Alors, les arguments "accessoires" trouveront aussi leur utilité à la marge ou au stade des facilitations.

D'où une offre territoriale significative pour attirer les investissements.

B) L'offre territoriale

Le Sénégal aspire à s'insérer dans le rang des pays émergents. Une classe qui se singularise par une rentrée massive d'investissements directs étrangers (IDE) qui doivent être accueillis par : une aide financière, une aide au recrutement, une aide au logement des cadres et agents...

Ernst & Young, 2002, donne la définition suivante : « Une offre territoriale est donc constituée par un ensemble de caractéristiques socio-économiques d'un territoire ayant un impact plus ou moins direct sur l'accueil et le maintien des activités économiques. Il peut s'agir d'éléments très hétérogènes : caractéristiques physiques du territoire, infrastructures (au sens le plus large), caractéristiques démographiques, structure du tissu économique, compétences en matière grise et en recherche, politiques fiscales d'incitations financières, qualités des interdépendances locales et intensité de l'animation locale ».

La majorité des projets d'investissement ne découlent pas de la mise en concurrence de sites mais exploitent simplement les potentialités de chaque lieu.

Il est essentiel de noter que la croissance économique des nations dans le monde s'explique par des dynamiques endogènes de développement. En effet, le secteur dit de l'économie résidentielle est désormais appréhendé comme une des clés de la croissance des territoires au moins autant, sinon plus que les activités productives classiques.

L'offre territoriale est avant tout un concept marketing et non un concept économique : **une offre et une demande.**

Les acquéreurs sont essentiellement des collectivités publiques (État, région, ville...) ou leurs satellites telles que les agences de développement économique au statut parfois semi – privé. En vue de susciter des implantations d'entreprises, ils produisent un discours promotionnel mettant en valeur les caractéristiques socio-économiques de leur territoire.

Celles-ci sont susceptibles d'intéresser certaines catégories d'investisseurs.

Ils prospectent des entreprises à la recherche d'un lieu d'implantation, facilitent l'installation effective de l'entreprise (fourniture d'un terrain, d'une solution immobilière, recrutement de la main d'œuvre locale...).

Exemple de proposition de mise en valeur (marketing) du foncier :

Les demandeurs sont les entreprises qui projettent la création d'un nouvel établissement mais aussi celles déjà implantées qui souhaitent étendre ou ont des besoins spécifiques à satisfaire, fonctionnels ou stratégiques, du fait de l'évolution de leur activité.

Exemple de cas typique :

Dans les Communautés rurales (CR) du Département de Dagana, les nombreux aménagements hydro - agricoles réalisés ont provoqué une forte demande en terres de la part des populations locales, mais aussi de la part des immigrants de plus en plus nombreux. Certains en arrivent à solliciter des superficies qu'ils ne sont pas en mesure de mettre en valeur et qu'ils sous-louent à d'autres. Une telle pratique, bien

qu'interdite, devient de plus en plus courante, surtout dans l'arrondissement de MBANE. Néanmoins, une bonne partie de la population semble se préoccuper de la gestion durable des terres.

Une des solutions reviendrait à faciliter aux investisseurs potentiels l'accès aux sites d'exploitation (Terres) et à leur fournir toutes les infrastructures structurantes qui rendraient avenante leur nouvelle installation.

Cependant, le marketing a débordé longtemps la sphère marchande et peut être assimilé à une **démarche stratégique**, visant à optimiser la satisfaction de certains besoins dans le cadre ou hors de la transaction marchande.

Comme dans toute démarche stratégique, on rencontre d'abord l'inévitable **diagnostic** qui pose les jalons de la description classique du territoire (démographie, infrastructures, caractéristiques des activités, facteurs classiques de production...).

Dans le domaine particulier, on cherche plutôt à cerner le type d'entreprises, de fonctions économiques (conception, production, distribution, logistique), d'emplois et de filières qui s'implantent tout en essayant de repérer d'autres territoires qui correspondent au même profil et qu'on assimile volontiers à des concurrents.

La synthèse de la démarche stratégique consiste à opérer une **segmentation marketing**, qui permet de repérer des types de cibles pour lesquelles l'offre territoriale présente les atouts les plus décisifs. Il s'en suit une **segmentation stratégique** qui recense les facteurs-clés d'implantation ou de développement des cibles.

Il en découle un **positionnement stratégique** qui permet de repérer les domaines d'activités stratégiques (DAS), correspondant aux secteurs d'activités, aux filières et aux fonctions, pour lesquels le territoire dispose d'atouts en termes d'attractivité.

En fonction des moyens disponibles, des handicaps constatés quant aux facteurs clés de localisation, les interventions seront plus ou moins lourdes, coûteuses, longues à mettre en œuvre.

Il peut s'agir d'équipements à construire (centres de recherche, universités...), d'événements à organiser (salons professionnels, manifestations thématiques...), de formations à mettre en place, d'offres foncières et immobilières à adapter, d'une animation économique à renforcer (aide aux entreprises, prospections, promotions, politique d'accueil et de suivi, structure de filières ou de réseaux de sous-traitances).

Le choix de ces actions dépendra aussi de la possibilité de mobiliser différents acteurs du territoire (village par exemple). Au final, les opérations et interventions ciblées définiront le **positionnement marketing** retenu.

B-1) Exemple de cas développé en France

Saint-Laurent De CHAMOUSSET (zone rurale de moyenne montagne située au Nord – Ouest de LYON, France), un développement endogène réussi a fait le tour du monde par son efficacité.

Cette petite collectivité territoriale qui avait comme principale ressource le textile, devait durant la crise du secteur textile des années 60, s'adapter en reprenant son système de production. Le diagnostic du canton fait remarquer les 2 atouts que sont : d'une part, une population dense concentrant 58 habitants au km² et, d'autre part, jeune, féminine et à la recherche d'emplois, pour mettre en place une association de gestion et s'emparer des missions de sous-traitance. Les bénéficiaires de l'association ont servi à acheter des machines (pour le textile ou pour les besoins de la sous-traitance : ordinateurs et autres matériaux nécessaires).

Le canton s'est permis d'accueillir et de loger gratuitement des ingénieurs chargés de manager la population, en les aidant à gagner des marchés de sous-traitance, mais également à les initier à l'usage d'Internet, car le canton entier fut connecté au Haut Débit grâce à l'initiative du maire.

Le village, devenu une zone attractive, met en place un centre multimédia qui propose des formations.

Grâce à un investissement humain local (mairie et population), en 30 ans, 1000 emplois sont créés par la pépinière d'entreprises dont 60% issus des ressources locales et 40% des apports extérieurs.

Trois facteurs ont facilité la réussite de ce Système de Production local (SPL) :

- ? la reconnaissance du marché porteur (la sous-traitance, exemple de premium Contact Center International ou PCCI au Sénégal) ;
- ? le soutien des élus locaux (maires, préfets, ...) ouverts aux nouvelles technologies ;
- ? la proximité d'une grande ville (Lyon dans ce cas-ci) équivalant à la proximité des nouvelles technologies, mais également le bénéfice des externalités positives issues des économies d'agglomérations.

B-2) Exemple de cas développé au Sénégal

Contexte

La côte ouest-africaine, de la Mauritanie à la Sierra Léone incluant le Sénégal, la Gambie, la Guinée-Bissau et la Guinée Conakry, est riche en formation de mangrove. Les populations riveraines de ce milieu en tirent d'importants revenus provenant de l'exploitation du bois, de la pêche, de la riziculture, de l'extraction du sel et d'autres activités, notamment la récolte de miel, de plantes médicinales.

Cependant, l'effet combiné de la sécheresse et de l'utilisation abusive des ressources de la mangrove (défrichements agricoles (culture riz) et aquacoles (culture de la crevette), fumage de poisson, saliculture, calcination des coquillages, pratiques irrationnelles des récoltes des huîtres (coupe des racines), besoins

domestiques urbains (bois de construction) et ruraux (de bois de construction et de chauffe), ont conduit à une réduction drastique des superficies de la forêt.

Les menaces sont souvent d'origine anthropique et les conséquences sont significatives et très néfastes sur les formations de mangrove (IMAO, 2007).

Pour contrer ce phénomène, des initiatives locales de conservation des mangroves sont prises en Afrique de l'Ouest.

Parmi les initiatives locales menées, le « *Projet d'appui au renforcement de la gestion durable de la mangrove du Delta du Saloum* » (PAGEMAS) a particulièrement retenu notre attention. Ce dernier a ainsi réussi à mettre en place un véritable Système de Production local (SPL) basé sur le marketing territorial du Delta du Saloum (Sénégal).

Stratégie

La stratégie adoptée a consisté à utiliser le potentiel local alliant main-d'oeuvre et savoir-faire local pour, dans un premier temps, lutter contre la dégradation de la mangrove, et dans un second cas, revaloriser les ressources locales.

Avec l'appui des autorités locales, nous avons assisté à une gestion participative avec les populations dont les actions menées ont été les suivantes :

- ? la création et la vente de gilets de sauvetage, de bottes et de gants comme activités génératrices de revenus ;
- ? la construction de nasses pour une diversification du mode de pêche ;
- ? l'amélioration du système de transformation des mollusques ;
- ? l'élevage des huîtres de mangrove ;
- ? la construction de fours de fumage (système réduction de la consommation de bois de feu et développement des foyers améliorés domestiques) ;
- ? la création de bois de village: *Eucalyptus camaldulensis* ;
- ? le reboisement de mangroves : *Rhizophora sp*, *Avicennia africana* ;
- ? le développement de l'apiculture ;
- ? le développement de l'écotourisme dans le delta ;
- ? la formation en gestion organisationnelle.

Le projet PAGEMAS illustre l'importance de la mise en valeur des systèmes de productions locaux et de la gestion participative pour une bonne application des compétences transférées aux collectivités territoriales.

B-3) Exemple de cas à développer à Foundiougne :

L'article du journal *Le Soleil* publié le samedi 10 novembre 2007 donne un exemple de cas typique d'**inexploitation** d'offre de territoire et ou de service. L'article s'intitule : « **Foundiougne : Des potentialités économiques peu exploitées** ». A propos de la ville, le journaliste révèle : « *Chef-lieu du département de Foundiougne, dans la région naturelle du Sin e-Saloum, la ville éponyme a tous les attraits pour devenir un centre économique et touristique d'importance : les*

eaux saumâtres du Delta regorgent de crevettes et de poissons, et l'écosystème préservé des îles est un enchantement. Seul hic, les infrastructures routières voisines sont peu adaptées et rendent difficile l'accès à cette localité ».

En septembre 2005, après plusieurs rencontres avec le maire et les chefs des villages insulaires voisins, M. Jean Vidal, entrepreneur, mit en place un projet pour la conservation des produits halieutiques. Il s'agit d'un conteneur réfrigéré de dimension importante, qui recueille la glace produite par les machines de son entreprise.

Avant cette date, poissons et crevettes voyageaient trois heures sans glace jusqu'à Kaolack et le manque de fraîcheur les pénalisait sur les marchés. Depuis, la glace en écailles adaptée aux produits halieutiques, fait partie du quotidien des pêcheurs. A l'image de « LAGAGLACE », quelques initiatives privées d'entrepreneuriat ou d'aide humanitaire permettent d'améliorer les conditions de vie des habitants du bourg de 5000 habitants.

Toutefois l'inadaptation des infrastructures routières pourrait devenir la cause de déclin principale du projet LAGAGLACE.

Avec l'appui des élus locaux, Foundiougne peut mettre en place un développement endogène source d'investissements et créateur d'emplois.

Conclusion

En mobilisant les méthodes traditionnelles du marketing et de la concertation dans le sens général du terme, les responsables territoriaux peuvent ainsi arriver à leur fin.

Parmi les résultats attendus, l'attractivité territoriale occupe une place très importante dans la mesure où, elle peut aider le terroir cible à devenir une pépinière d'entreprises, un site touristique par exemple, par sa conception consommatrice et participative.

L'objectif principal étant de mettre en place un Système productif local (SPL) qui constitue un signal fort pour le développement endogène.

Bibliographie

- BATHIERY Ousmane, 2005. «Internationalisation des entreprises et rôle de la Sous-traitance Internationale : Exemple de Tele Atlas France ». Mémoire Master II, Université Paris 12 Val de Marne, 2005
- Ernst & Young, 2002. Etude sur la constitution d'une offre territoriale différenciée, DATAR, 110 p.
- IMAO, Initiative Mangrove Ouest Africain, séminaire du 26 au 29 Novembre 2007 : «Projet d'appui au renforcement de la gestion durable de la mangrove du delta du Saloum » PAGEMAS, Mame Mory DIAGNE (DEFCCS), Saly Savana 28 Novembre 2007.
- NIFLE Roger, 2005. « L'attractivité territoriale », DATAR, 79 p.
- THIARD Philippe 2004. article «Offre et Ressource territoriales : quelles relations ? »

Etude sur les sources de revenus actuelles et potentielles des communautés rurales provenant de la Gestion des Ressources forestières et fauniques

Abdou SENE,

*Chef d'Equipe adjoint du Programme USAID/
Wula Nafaa (AG-GRN) abdoucires@hotmail.com*

Résumé

Le Sénégal a procédé depuis 1996 au transfert de compétences de l'environnement et de la gestion des ressources naturelles aux régions, communes et communautés rurales. Cette nouvelle étape de décentralisation administrative a entraîné la modification d'un certain nombre de textes, en vue de permettre aux communautés rurales de devenir des acteurs clés du développement durable. Cependant, bien que la réforme de 1996 ait prévu le transfert de ressources financières aux collectivités locales, cette volonté ne s'est pas encore traduite en action pour des raisons diverses.

L'objectif principal de l'étude est d'identifier, sur la base des textes régissant la Gestion des Ressources naturelles, les contraintes qui limitent les possibilités des Communautés Rurales de tirer le maximum de profits de l'exploitation des ressources naturelles, notamment les ressources forestières et fauniques, de leur terroir ainsi que les opportunités et stratégies pouvant aider à lever ces contraintes.

Introduction

Les communautés rurales sont souvent confrontées à des contraintes rendant difficile une gestion durable des ressources naturelles. D'une part, elles ne maîtrisent pas les textes de la décentralisation, faute d'un manque de connaissance et de formation adéquate. D'autre part, la plupart d'entre elles dispose de budgets dérisoires, limitant sévèrement leur capacité d'entreprendre les actions les plus fondamentales liées à l'exercice des compétences transférées.

Identifier les barrières existantes qui empêchent les communautés rurales de tirer plus de bénéfices de leurs ressources naturelles ainsi que les opportunités et stratégies pouvant aider à lever ces barrières, constitue l'objectif principal de la présente étude, basée d'une part sur les analyses des textes, et d'autre part sur l'organisation de rencontres d'échanges avec des personnes et structures ressources. L'ambition est d'aider les communautés rurales à augmenter leurs

ressources budgétaires de fonctionnement à partir des ressources naturelles. Les informations tirées de l'étude serviront en même temps au développement d'outils pédagogiques de formation destinés aux élus des collectivités locales. Il s'agit, en outre, d'informer le gouvernement et les autres partenaires des barrières existantes qui empêchent les communautés rurales de mobiliser des ressources financières, tel que prévu par les textes.

Résultats de l'étude

En ce qui concerne les sources de revenus actuelles, les résultats s'articulent autour de contraintes liées, soit à une mauvaise interprétation des dispositions réglementaires, soit à une mauvaise application de ces dispositions, ou les deux à la fois. Dans tous les cas, des propositions de solutions sont faites en vue de lever les contraintes. Ces propositions tournent autour de mécanismes à mettre en place, de réunions d'information à tenir, de notes de services à initier, de plaidoyer à organiser ou d'actions concrètes à conduire. Elles s'inscrivent dans le court, moyen ou long terme et prennent en compte les acteurs concernés par l'activité.

Les ristournes provenant des infractions

Si une communauté rurale parvient à mettre en place un système efficace de surveillance de ses forêts et donc de protection de ses ressources, elle limite certes les agissements des délinquants, mais aussi les retombées provenant des ristournes. Ainsi, d'un côté on préserve ses ressources forestières mais, de l'autre, cela provoque un manque à gagner en termes de revenus budgétaires, selon les dispositions actuelles.

Comme solution, il faut envisager un mécanisme qui permettrait de combler le manque à gagner provenant d'une bonne surveillance des forêts, et qui en plus motiverait les collectivités à mettre en place les dispositifs nécessaires pour la sauvegarde de leurs rares ressources forestières. La seule alternative qu'offrent les dispositions actuelles est l'élaboration et la mise en œuvre de plans d'aménagement et de plans simples de gestion des forêts.

Le plan d'aménagement et le plan de gestion

La plupart des communautés rurales disposent de budgets dérisoires, limitant sévèrement leur capacité d'entreprendre des actions fondamentales liées à l'exercice des compétences transférées en matière de gestion des ressources naturelles, notamment l'élaboration et la mise en œuvre de ces plans. En outre, Le service forestier n'a pas encore développé une approche ou un canevas fiable d'élaboration de plans d'aménagement ou de plans simples de gestion à l'échelle communautaire.

Pour lever ces contraintes, il faut mettre en place un fonds de dotation (FDD) pour l'environnement et faire appliquer les dispositions relatives aux conventions types, comme le prévoit les textes. Une autre alternative est de multiplier les

bonnes expériences déjà développées avec l'appui de certains projets. A titre d'exemple, le programme «Wula Nafaa » a réussi à assister les communautés rurales de Missirah et Koulor (Région de Tamba) à élaborer et à mettre en œuvre des plans d'aménagement forestiers. Les redevances perçues pour l'année 2007 s'élèvent à 4.350.000 F pour Missirah et 3.350.000 F pour Koulor.

Wula Nafaa a également aidé les communautés rurales à élaborer des conventions locales qui sont des outils de gestion et de planification concertés entre différents acteurs et des Plans d'Occupation et d'Affectation des Sols (POAS), un outil d'aide à la décision dans l'analyse, la planification et la mise en œuvre des aménagements et infrastructures dans l'espace local.

Le Fonds forestier national

Ce fonds est méconnu du grand public et des subventions n'ont jamais été accordées sur leur demande aux populations, collectivités et organisations locales. Comme solution, il faut exploiter les dispositions actuelles, en vue d'en faire bénéficier les collectivités locales. Il s'agira d'abord pour le service forestier, de les faire connaître aux populations, à travers une bonne vulgarisation, ensuite de les aider ensuite à élaborer des projets qui puissent être financés.

La taxe sur les produits de l'exploitation du domaine et des services

Beaucoup de collectivités locales ignorent ces dispositions sur les produits de l'exploitation du domaine et des services dont l'application peut compenser le manque à gagner lié à l'absence de ristournes provenant des redevances sur l'exploitation des mines et carrières. Devant l'impossibilité de recouvrer une taxe d'exploitation ou de bénéficier des redevances provenant de l'exploitation des mines et carrières, les collectivités locales peuvent, par délibération, instituer le droit de stationnement pour les camions transportant des produits forestiers ou miniers exploités dans leurs territoires, et/ou le droit d'occupation du domaine public pour la surface utilisée en vue d'entreposer les produits ou le matériel de traitement de ces produits.

La reconnaissance de droit de propriété sur les plantations

Faute de sécurité foncière, les investissements qui permettraient de mettre en œuvre l'exploitation forestière ne peuvent généralement pas être mobilisés, puisque l'accès au crédit est rendu difficile par le régime des affectations domaniales qui excluent le droit de propriété sur le sol et donc la constitution d'hypothèque. Il faudra envisager de mettre en place des mécanismes pouvant aider les communautés rurales à élaborer des plans d'aménagement, en vue de donner plus de garantie aux plantations et autres activités de gestion des ressources naturelles réalisées par des privés et procéder à une réforme foncière pour permettre aux populations de sécuriser leur exploitation ou leur patrimoine foncier et de faire des transactions foncières.

En plus des possibilités de collecte des ressources énumérées, il existe d'autres sources de revenus que les communautés peuvent exploiter :

L'exploitation forestière

Lorsqu'il y a exploitation, les communautés rurales ne reçoivent qu'une infime partie, et indirectement d'ailleurs, des recettes domaniales tirées de l'exploitation des forêts situées sur leur territoire administratif.

Plusieurs solutions sont dégagées face à cette contrainte. Il s'agit d'étendre les ristournes sur les recettes domaniales au profit des collectivités locales ; de prendre en compte le nouvel essor de la pharmacopée et l'émergence des centres de médecine traditionnelle et proposer des redevances adéquates ; d'inclure les produits de cueillette dans l'arrêté portant organisation annuelle de la campagne d'exploitation forestière ; de favoriser la mise en place au niveau local d'organisation de producteurs et/ou d'exploitants ; de permettre aux populations locales de gérer directement leurs ressources forestières en gérant progressivement certaines parties des filières avec les professionnels ; et de mettre en place, avec l'appui des partenaires techniques, un cadre de concertation entre élus locaux, exploitants forestiers et agents des structures impliquées dans la gestion décentralisée des ressources naturelles.

La gestion de la faune

Le Code de la chasse et de la gestion de la faune est en déphasage avec les textes de lois sur la Décentralisation.

Comme solution, il s'agira de finaliser le processus de révision en cours du Code de la chasse et de la protection de la faune en vigueur pour l'adapter au contexte actuel ; de faire respecter les cahiers de charges des amodiataires en matière de mise en place d'infrastructures socio-économiques ; d'aider les communautés rurales à exploiter la faune sous forme de tourisme de vision, d'activités d'élevage d'animaux et de commerce d'oiseaux ; de diligenter le système de suivi déjà mis en place pour la mise en œuvre des dispositions des cahiers de charges et des Plans de Travail annuels ; et d'inciter les conseils ruraux à se constituer amodiataires.

Les activités de reboisement

Ces activités ne font pas l'objet d'une planification rigoureuse au niveau des communautés rurales ; pourtant, des expériences initiées par des projets forestiers ont montré que c'est une activité qui peut créer de la valeur ajoutée au niveau local par la création d'emplois à travers l'implantation de pépinières privées.

Considérer la mise en place de pépinières comme une activité économique pouvant générer des revenus, planifier les activités de reboisement en tenant compte des préoccupations identifiées par les populations à la base et promouvoir

la mise en défens avec régénération naturelle assistée, sont autant de solutions permettant de lever les contraintes liées à cette activité.

La séquestration du carbone

Les enjeux et les mécanismes ne sont pas encore bien maîtrisés par les techniciens et les populations.

Il s'agira ici de développer la recherche et une meilleure communication permettant entre autres, de diffuser les résultats de la recherche dans ce domaine en direction des techniciens et d'informer les populations sur les avantages économiques et environnementaux de cette technique.

Recommandations

Des propositions de solutions et de mécanismes sont faites pour une amélioration de la mobilisation des sources de revenus provenant de la gestion des ressources naturelles. Cependant, force est de reconnaître que les dispositions budgétaires actuelles n'obligent pas les communautés rurales à utiliser ces revenus pour l'investissement dans le cadre des activités de gestion des ressources naturelles. C'est dire que non seulement les propositions faites doivent porter sur les textes qui constituent le dispositif institutionnel, mais et surtout sur une meilleure organisation des conseils ruraux à travers la mise en place de mécanismes permettant de retourner une bonne partie des revenus provenant de la gestion des ressources naturelles à la réalisation d'activités de gestion de ces mêmes ressources, en attendant que les textes changent.

Toutes les activités planifiées devraient être discutées par les différents acteurs, car il est essentiel que toutes les populations concernées s'impliquent dans la gestion des ressources naturelles. Le préalable serait de leur faire connaître les textes pour qu'elles puissent les utiliser au maximum, et en fonction de cela, faire en sorte que les ressources soient utilisées de manière durable.

L'Etat doit jouer pleinement son rôle de service public pour la mise en œuvre d'une politique soutenue de gestion décentralisée des ressources naturelles.

Références

- Code forestier
- Recueil des textes de la décentralisation, Edition novembre 2003

Décentralisation et émergence d'une écocitoyenneté en milieu rural sénégalais : initiatives de prise en charge des problèmes environnementaux par l'Association Fannabara à Missirah (Région de Fatick)

Mamadou Ndongo DIMÉ Ph.D.

Chercheur à la Chaire d'enseignement et de recherches interethniques et interculturels

*Université du Québec à Chicoutimi,
555, Boulevard de l'Université, Chicoutimi (Québec) G7H 2B1 Canada
Tel : (418) 602 0505
Courriel : dime@videotron.ca*

Résumé

Dans le cadre de sa politique de décentralisation, l'État sénégalais a cherché à impulser une responsabilisation des populations locales dans le domaine de l'environnement. À Missirah, village situé dans la zone périphérique du Parc national du Delta du Saloum, des initiatives ont été développées en vue de protéger un écosystème en dégradation par un groupe de jeunes regroupés au sein d'une association dénommée Fannabara. Tout en comptant à son actif de nombreuses réalisations, Fannabara cherche aussi à se positionner comme le cadre de défense des intérêts des habitants de Missirah. Cette recherche montre que la naissance d'une telle structure en milieu rural sénégalais n'est pas fortuite. Au contraire, le contexte de décentralisation et de responsabilisation des acteurs à la base associé aux mutations dans les zones rurales, notamment dans leurs dimensions liées à la libération de la parole critique sur la gestion des ressources naturelles et à la volonté de mieux contrôler l'usage des ressources naturelles, ont grandement favorisé les nouvelles dynamiques dont cette recherche rend compte grâce à la notion d'écocitoyenneté.

Introduction

Missirah est un village de l'Arrondissement de Toubacouta dans le Département de Foundiougne (région de Fatick). Il est au cœur de la Réserve de Biosphère du Delta du Saloum (RBDS) et à la périphérie du Parc national du Delta du Saloum (PNDS). La population majoritairement d'ethnie socé a pour principales activités l'agriculture, la pêche et l'élevage. Le village de Missirah doit surtout sa renommée, au plan national, à son centre de pêche construit dans les années 90 par

la coopération japonaise. L'activité de pêche qui s'est développée grâce à cet investissement, a permis à Missirah d'être le lieu de polarisation de la production halieutique dans la zone. Nos séjours de recherche à Missirah pendant ces dernières années nous ont permis de constater à quel point le centre grouillait d'activités de toutes sortes et qu'il a contribué à dynamiser l'économie du village.

Pourtant, quel contraste d'avec la situation que nous y avons observée pendant l'année 2007 ! En effet, lors de notre dernier séjour en juin 2007, le centre semblait en profonde léthargie; ses infrastructures étaient livrées à l'usure du temps et du sel marin et seules quelques pirogues étaient amarrées à l'aire de débarcadère. La situation peu reluisante du centre de pêche est un révélateur du fait que la situation socio-économique de Missirah n'est plus ce qu'elle était jusqu'à un passé récent. Si le centre de pêche est dans cet état de torpeur, c'est certainement, outre les problèmes de gestion, à cause du fait que l'abondance de la ressource halieutique qui a justifié son installation ne l'est plus maintenant ; c'est aussi parce que les pêcheurs qui y débarquaient leurs prises vont plus loin dans l'océan, ou ont migré vers des zones de pêche comme Mbour, Kayar, à moins qu'ils n'aient tout simplement succombé aux sirènes de l'émigration clandestine¹.

La raréfaction de la ressource halieutique est symptomatique du processus de dégradation des ressources naturelles dans leur ensemble. En effet, Missirah est en proie à des contraintes qui ont, entre autres noms, assèchement précoce des sols dû au déficit pluviométrique des dernières années, avancée des *tann*² dans les franges côtières, ensablement des lits des vallées, manque de matériel agricole adapté et moderne, divagation du bétail, incursions des animaux du parc (singes, phacochères, oiseaux) dans les champs et surtout litiges fonciers liés au classement de certaines zones, qui faisaient auparavant partie du terroir villageois en forêts classées ou en zones amodiées. Cet ensemble de contraintes a contribué à vider Missirah de sa population active, notamment de sa frange juvénile qui se détourne de plus en plus des activités agricoles ; ce qui réduit considérablement la main d'œuvre disponible pour les ménages et limite du même coup leurs capacités à lutter contre les périls environnementaux auxquels ils doivent faire face.

¹ Le dramatique phénomène de l'émigration clandestine dénommé *Barsa walla barsaq* (Barcelone ou l'au-delà), qui a secoué le Sénégal surtout pendant l'été 2006, n'a pas épargné la zone du Delta du Saloum. On y rapporte de nombreux départs de jeunes pêcheurs vers l'Espagne avec tous les risques et conséquences associés à une telle aventure. Les jeunes que nous avons rencontrés lors de notre recherche en 2007, caressent aussi le rêve d'imiter leurs camarades partis en Espagne dans les embarcations de fortune. Ce qui contribuera à vider encore une fois Missirah de sa population juvénile dont une bonne partie a déjà migré vers les centres urbains comme Kaolack, Fatick, Foundiougne, Mbour ou Dakar, ou bien vers les villes gambiennes de Banjul et de Sérékounda. Dans une recherche ultérieure, nous nous pencherons sur les conséquences de l'émigration clandestine vers l'Espagne sur l'activité de pêche dans les villages du Delta du Saloum.

² Les *tan* sont des étendues de terre plus ou moins plates, affectées par la salinisation et l'acidification. Ils se localisent à l'arrière des vasières ou les joutent. En général, les *tan* sont dénudés de végétation. Nous avons le *tan* nu correspondant à la partie légèrement surélevée des franges vaseuses souvent immergées avec le *tan* nu inondable, affecté périodiquement par la marée et le *tan* nu à inflorescences salines (aussi désigné comme *tan* vif), qui est dépourvu de toute végétation, n'étant inondé qu'en période de vives eaux. On trouve également le *tan* herbu qui se différencie du *tan* nu par la dessalure des horizons supérieurs sur lesquels existe une végétation non halophile.

C'est dans ce triple contexte d'accentuation des menaces écologiques, d'extension de la pauvreté et d'exode rural que les populations doivent inventer des solutions pour que Missirah ne perde pas son lustre de naguère. Grâce à une expérience accumulée à titre d'écogardes dans le PNDS, une riche connaissance des écosystèmes et de l'histoire de leurs localités, une prise de conscience très élevée des risques environnementaux et une volonté de changer l'ordre immuable des choses, un groupe de jeunes a décidé de prendre à bras le corps le développement de Missirah et surtout de participer activement à la prise en charge des problèmes environnementaux. De telles initiatives que nous assimilons à de l'écocitoyenneté ont été portées par deux jeunes leaders communautaires.

Cette écocitoyenneté qui fait référence à une prise de conscience environnementale doublée d'une capacité d'action sur le devenir des communautés de base, s'est matérialisée à travers la création d'une association de base dénommée *Fannabara*, terme qui, en langue mandingue, signifie «on ne récolte que ce que l'on a semé» et la réalisation d'actions multiformes (écomusées, éducation environnementale, pépinières, promotion de la pharmacologie, réhabilitation des savoirs et des pratiques endogènes de protection de l'environnement, valorisation et transmission de l'histoire, lutte contre la confiscation du foncier, etc.).

Depuis sa création, *Fannabara* cherche à se positionner comme le creuset des aspirations des habitants de Missirah, le cadre d'appropriation de leur destin, le lieu d'expression de leurs visions et l'instrument de défense de leurs intérêts. La naissance d'une telle structure n'est cependant pas anodine, et il importe de se demander si le contexte de décentralisation et de responsabilisation des acteurs à la base, associé aux mutations en cours en milieu rural sénégalais, notamment dans leurs dimensions liées à la libération de la parole critique sur la gestion des ressources naturelles, à la volonté de mieux contrôler l'usage des ressources naturelles, n'ont pas impulsé les nouvelles dynamiques d'écocitoyenneté, dont *Fannabara* est le révélateur. C'est ce que nous démontrerons dans cette recherche, qui retracera la naissance et le développement d'une conscience citoyenne dans le domaine environnemental à Missirah. Elle sera structurée autour des points suivants : une brève monographie de Missirah, la caractérisation du contexte et des conditions de naissance de *Fannabara*, le cheminement de ses fondateurs, la conceptualisation de l'écocitoyenneté, sa mise en pratique par *Fannabara*, les changements macro et micro qu'elle a favorisés et les perspectives dont elle est porteuse.

Missirah : une position de village-centre dans le Delta du Saloum et un rayonnement grâce à son centre de pêche

Missirah est, au plan géographique, une presqu'île située à 3 km du PNDS et dont une partie du terroir est complètement colonisée par le PNDS, qui veut en faire une zone tampon. Il est un des plus importants villages côtiers de la réserve de biosphère de par sa population nombreuse et ses infrastructures de pêche. Tous les villages périphériques du PNDS se sont formés à partir de Missirah, qui fait ainsi

office de village-centre. Les Socés forment l’ethnie dominante, ainsi que les fondateurs du village. Comme autres groupes ethniques présents à Missirah, on retrouve les Niominkas, les Wolofs, les Peuls.

Carte 1 : Localisation de Missirah dans la RBDS et par rapport au PNDS



Source : Fall, 2006

À l’instar des villages du Delta du Saloum, l’agriculture occupe une place prépondérante dans l’économie de Missirah. Les principales cultures sont le mil, le maïs et de moins en moins le riz, du fait de la baisse de la pluviométrie. Les récoltes servent d’abord et avant tout à l’alimentation familiale, et ensuite comme rente. Dans le passé, l’arachide était la principale culture de rente mais, avec le déficit pluviométrique, cette culture est remplacée par celles de l’anacardier et de la pastèque, moins exigeantes en eau et plus rentables. Le maraîchage est pratiqué à Missirah mais plus par les femmes. Un élevage de type extensif est pratiqué, en association avec l’agriculture et il concerne les bovins (zébus, bœufs ndama), les caprins, les ovins et la volaille. Les potentialités en eau et en pâturage font qu’il y a un important mouvement de transhumance.

La pêche tend à supplanter l’agriculture comme activité dominante des ménages. Elle s’est beaucoup développée grâce aux potentialités halieutiques dont regorge le Delta du Saloum et à la proximité de l’Océan atlantique. Ce qui y a justifié la construction en 1989, par la Coopération japonaise, du Centre de pêche de Missirah (CPM), qui a beaucoup contribué au rayonnement du village. Le CPM devait se spécialiser dans la production et la distribution du poisson, ainsi que dans

la production de glace. Des activités de fumage devaient également être expérimentées, en vue de leur vulgarisation. Le CPM disposait d'un débarcadère aménagé, d'une chambre de congélation, de deux chambres froides, d'une fabrique de glace et de deux fours de fumage. Lors de notre dernière visite de terrain en mai 2007, le centre n'était plus fonctionnel pour de multiples raisons : problèmes de gestion, défaut de maintenance, baisse des stocks halieutiques avec comme conséquence la faiblesse des prises, le vieillissement des infrastructures, le manque de ressources matérielles et humaines, la détérioration de l'espace de transformation. La léthargie du centre de pêche s'est beaucoup fait ressentir sur l'économie.

Comme activités connexes à la pêche, nous avons la cueillette et le ramassage des fruits de mer (arches, huîtres, coquillages, moules) qui est la principale activité des femmes. Ces produits sont utilisés pour la consommation familiale mais, de plus en plus, leur vente constitue l'unique source de revenus pour elles. La transformation des produits halieutiques concerne les petits spécimens et les espèces non commercialisables, qui sont laissés aux femmes en charge de leur salage, séchage et transformation.

L'exploitation des produits forestiers est pratiquée par une bonne partie des ménages. Rentable, cette activité subsidiaire ne nécessite pas de gros investissements. Elle concerne le *ditax*, le *nèw*, l'anacardier, le manguiier, le baobab et le *dimb*, notamment les fruits, les feuilles, les racines, les écorces et surtout le bois. Les activités extractives se limitent à l'exploitation des amas de coquillages et du sel. L'exploitation des amas de coquillage est devenue, au fil des années, une activité très rentable. Les coquillages servent de matériau de construction des bâtiments et des routes. Leur transformation permet de produire de la chaux pour la peinture et de l'enduit pour les murs. Cette exploitation qui s'est intensifiée depuis 1982, a cependant des effets négatifs sur l'environnement, provoquant potentiellement la réduction de la protection physique de certaines petites îles, du fait de la dégradation du couvert végétal et de l'augmentation de la sédimentation dans les *bolongs*. Elle a aussi un effet sur le patrimoine, en dégradant des sites reconnus comme faisant partie du patrimoine culturel, historique et archéologique de la réserve de biosphère.

L'exploitation du sel est une activité séculaire, généralement monopolisée par les femmes. Les hommes ne s'y sont impliqués de manière active que depuis les années de sécheresse de la décennie 1973 à 1983, marquées par la chute des revenus tirés de la culture de l'arachide. L'exploitation du sel constitue aujourd'hui une source de revenus substantiels en saison sèche. Elle est cependant confrontée à de nombreuses contraintes, comme le manque de moyens de production et d'exploitation, les difficultés d'écoulement du produit et la faiblesse des prix de vente.

La chasse est pratiquée dans les forêts et les zones amodiées³. La faune variée et l'abondance de certaines espèces, dont le phacochère et le sanglier, en favorisent la pratique par des touristes qui s'intéressent au gros gibier souvent non consommé

³ Zones délimitées par les Conseils ruraux et octroyées aux exploitants hôteliers pour leurs activités cynégétiques selon la loi sur le domaine national.

par la population locale⁴. La chasse à la volaille et au petit gibier est destinée à la consommation familiale. Comme les autres villages du Delta du Saloum, Missirah bénéficie des retombées du tourisme : campements touristiques, visites des touristes, zones amodiées, location de pirogues pour parcourir les *bolongs*, emplois dans les campements et établissements hôteliers de la zone comme « Les Palétuviers » et Keur Saloum.

Malgré l'importance des sources externes de revenu, les ménages de Missirah sont fortement dépendants des ressources naturelles pour leur subsistance. Donc, toute dégradation de l'écosystème ne manque d'avoir des conséquences redoutables au plan économique, social et démographique. Or, le Delta du Saloum est un paysage fragile soumis à des pressions anthropiques extrêmes qui, ont justifié la création d'une aire protégée : la RBDS et d'un parc forestier, le PNDS, pour préserver la riche biodiversité dont la zone est pourvue. Étant au cœur de la RBDS, Missirah n'échappe pas aux bouleversements écologiques affectant cette partie du pays.

Un écosystème fragile en mutation

Missirah n'est malheureusement pas à l'abri des périls et menaces pesant sur la zone écogéographique du Delta du Saloum dans son ensemble. En effet, l'exploitation des ressources naturelles autrefois fondée sur des principes soucieux de leur durabilité, (Dia, 2004) a connu ces dernières années de profondes mutations, et le capital de ressources naturelles est exposé aujourd'hui à une surexploitation alarmante sous l'effet d'une importante croissance démographique et dans un contexte écologique et socio-économique particulièrement difficile.

Cette situation est imputable à plusieurs facteurs, au premier rang desquels figure la péjoration climatique, avec les cycles de sécheresse auxquels le Sénégal est confronté depuis les années 70. Ce qui a eu pour conséquence de précipiter la détérioration des systèmes de production et de susciter l'installation progressive d'une pauvreté rurale. Le Delta du Saloum a, en effet, connu une baisse significative de pluviométrie ces vingt dernières années (-20% environ). Les conséquences les plus manifestes de ce déficit pluviométrique sont la sursalure des eaux marines, la baisse des nappes phréatiques, la salinisation et l'acidification des terres, ainsi que des eaux souterraines (Dia, 2004 ; Fall, 2006).

Il en a résulté, d'une part, une dégradation des mangroves et des formations forestières et, d'autre part, une crise de l'ensemble des systèmes de production agricole. En plus, cette dégradation est accélérée par une forte pression démographique, en partie due à l'afflux de populations venues des régions de l'intérieur du pays, qui s'accompagne de nouveaux besoins en habitats et en terres arables, occasionnant parfois d'importants défrichements, et un accroissement des demandes en énergie et en ressources naturelles, alors même que leur disponibilité tend à être limitée.

⁴ La consommation de certains animaux sauvages comme les phacochères et les sangliers n'est pas tolérée par la religion musulmane.

Les contraintes liées aux activités pratiquées à Missirah découlent de la pression sur les milieux et sur les ressources naturelles. L'exploitation continue de certaines espèces végétales, la capture des espèces animales, la pression sur les ressources halieutiques, l'exploitation des amas de coquillage, les feux de brousse volontaires, la diminution de la couverture forestière, sont autant de facteurs qui impactent la biodiversité. Ces facteurs combinés au manque d'information et de sensibilisation des populations contribuent à la dégradation des milieux naturels et sont très souvent des sources de tensions et de conflits.

Pour atténuer les menaces pesant sur l'écosystème, diverses actions ont été entreprises par les pouvoirs publics, les ONGs et les projets présents dans le Delta du Saloum : durcissement de la législation, mesures de protection accrue de l'aire protégée, reboisement de la mangrove, mise en place de sites de repos biologique, sensibilisation des populations. Mais les actions de préservation de la biodiversité n'ont de chance de réussir que si les populations de Missirah font de cette question leur cheval de bataille et un sujet de préoccupation dont elles sont conscientes de ses répercussions sur les modes de vie, leur niveau socio-économique et la pérennité de leur système de production. C'est dans ce contexte qu'il faut analyser les initiatives développées par les fondateurs de l'Association *Fannabara*, en vue de juguler les contraintes environnementales et de mettre en place un cadre d'éclosion d'actions écocitoyennes. Mais, d'abord, que recouvre la notion d'écocitoyenneté ?

La notion d'écocitoyenneté : pertinence et limites

La notion d'écocitoyenneté formée du diminutif *éco* qui fait référence à l'écologie, à l'environnement et du vocable *citoyenneté* qui fait référence, dans son sens restreint à l'exercice du droit de vote et à l'exercice de l'ensemble des droits et devoirs inhérents à son statut de membre d'une communauté politique, d'une nation, d'un État et, dans son sens large, à la prise de conscience de son appartenance à une communauté à laquelle on est lié par des devoirs qu'il importe de respecter et des droits qu'il importe d'exercer de manière active, par un engagement multiforme (militant, bénévole, etc.).

Sur cette base, l'écocitoyenneté désigne un ensemble d'objectifs et d'actions à court, moyen et long terme, qui visent à changer les comportements individuels et collectifs, à modifier les pratiques, les choix et les actions pour mieux préserver l'environnement envisagé comme un système large et à améliorer la qualité de vie des gens qui y vivent. Un écocitoyen est une personne qui sait se comporter pour que ses choix, ses modes, ses gestes au quotidien n'entraînent des dommages ni aux autres, ni à l'environnement. Par exemple, dans sa vie de tous les jours, un écocitoyen s'intéresse à la provenance de ses aliments, à la destinée de ses déchets (déjà il doit en produire le minimum possible), à l'empreinte écologique qu'il laisse, aux impacts sociaux de ses choix de consommation (transport, alimentation, logement, etc.). Bref, il est une personne qui se questionne sur chaque geste qu'elle pose, pour analyser son incidence écologique, son opportunité et les choix qui se présentent pour faire le minimum de nuisances. Il met en pratique une éthique de la

responsabilité et de la solidarité dans ses comportements et ses choix (commerce équitable, produits biologiques par exemple).

La notion d'écocitoyenneté est apparue dans les années 70. Elle a beaucoup été utilisée par l'UNESCO pour mettre en place des cadres et des curricula de formation à l'éducation environnementale. Celle-ci devait passer par l'acquisition de valeurs, de comportements et de compétences nécessaires pour une participation responsable et efficace à la résolution des problèmes d'environnement. Depuis cette période, la notion a évolué, mais tout en gardant son sens originel d'adoption de pratiques et de modes de vie en osmose avec l'environnement et de mise en œuvre d'actions au quotidien pour protéger celui-ci. C'est pourquoi, aujourd'hui, les composantes-clefs de la notion sont celles d'*empreinte écologique*, qui fait référence aux impacts environnementaux de nos choix et de nos habitudes de consommation au plan individuel comme collectif, d'*écogestes*, de *consommation responsable*, de *culture environnementale*, de *responsabilité individuelle et collective*, de *principe de précaution* et de *prévention*, etc.

Amplement utilisée en Occident par les groupes écologistes, les mouvements altermondialistes et les organismes de protection de l'environnement, l'écocitoyenneté y est beaucoup plus focalisée sur la dimension consommation, qui s'explique par le contexte de sociétés d'abondance où les choix et les pratiques génèrent nuisances et dégâts (pollution). La focalisation sur cette seule dimension ne permet pas à la notion de garder toute sa pertinence dans le contexte africain, de surcroît en milieu rural où, pour avoir toute sa fécondité, la notion d'écocitoyenneté doit conserver son acception liée à la prise de conscience et à l'action en matière de sauvegarde de l'environnement, mais aussi comme démarche visant la responsabilisation des organisations, des individus et des groupes en faveur d'un développement durable. Ce sont ces dimensions que nous retenons dans cette recherche, car nous permettant de lire les réalisations et les projets de *Fannabara*, à travers le prisme de la mobilisation, de la responsabilité et du changement qui sont les composantes à privilégier pour justifier la pertinence de la notion dans le contexte rural sénégalais.

***Fannabara* : catalyseur d'une écocitoyenneté à Missirah**

Fannabara a été créée au début des années 2000, dans un contexte marqué par une série de mutations et de réformes initiées en direction du monde rural. D'abord, le contexte de péjoration climatique favorise une prise de conscience de la fragilité des écosystèmes, sans lesquels les activités de production seraient tout simplement inexistantes. Ensuite, les nombreux projets menés dans le Delta du Saloum, par l'insistance sur la sensibilisation et l'éducation environnementale, accroissent le niveau d'information des populations et posent les jalons de leur motivation et engagement à entreprendre des actions pour préserver leur environnement. En plus, les politiques de décentralisation, malgré les impairs dans leur formulation et les dévoiements dans leur mise en œuvre, ont préparé le terrain à une responsabilisation plus affirmée des populations rurales, dans la prise en charge de leur destin et l'appropriation des pouvoirs de gestion de leur terroir,

comme l'implique le transfert de compétence opéré par les pouvoirs publics, notamment dans le domaine de l'environnement et de la gestion du foncier.

Dans le sillage des réformes induites par la décentralisation, il faut faire remarquer que les décennies 90 et 2000 ont été marquées, au Sénégal, par le foisonnement d'organisations paysannes, de groupements de producteurs, d'organisations de base bref, par une vitalité associative qui a amené certains analystes à affirmer l'émergence d'un mouvement paysan dont le Conseil national de Concertation des Ruraux (CNCR) et son charismatique leader de l'époque, Mamadou Cissokho, seraient les catalyseurs. Dans la vallée du Fleuve Sénégal surtout, dans la zone agro-écologique des Niayes, dans le vieux bassin arachidier comme dans la partie sud du pays, il est noté un foisonnement d'associations de base. Ces organisations sont de plus en plus ciblées par les bailleurs de fonds et les organismes de coopération pour plus d'efficacité dans la mise en œuvre des projets de développement mais aussi pour plus de proximité d'avec leurs bénéficiaires directs. Même s'il a été tardivement été gagné par ce bouillonnement associatif, le Delta du Saloum a fini par suivre la vague, comme en témoigne le cheminement des fondateurs de *Fannabara*.

À la base, l'engagement et le militantisme de deux jeunes leaders

La paternité de l'association *Fannabara* revient à deux jeunes leaders communautaires, en l'occurrence Landing Mané et Cheikh Oumar Sarr surnommé Coly. Si le second est natif de Missirah, le premier peut-être considéré comme un « dolli Missirah » (allophone) même si aujourd'hui, par sa trajectoire et son choix matrimonial dans l'une des familles les plus aisées et les plus influentes du village, son ancienneté à Missirah, l'étendue de ses réseaux, ses réalisations et son attachement à la région, ce bambara d'origine se « considère comme un authentique socé et un vrai fils de Missirah ». Landing est venu dans le Delta du Saloum dans les années 80, comme garde forestier dans le PNDS pour satisfaire une passion pour la nature et pour l'ornithologie sur laquelle il détient une expertise de terrain impressionnante, « nullement livresque mais plutôt acquise sur le terrain », au fur et à mesure de ses collaborations d'avec des chercheurs (de l'UICN, d'Europe) venus étudier dans le Delta du Saloum les conditions d'hibernation des oiseaux migrateurs.

La rencontre et la complicité des fondateurs de *Fannabara* datent de leur expérience commune comme écogardes dans le PNDS. Les écogardes sont des volontaires formés pour épauler les agents du PNDS dans les différentes activités de suivi écologique, de formation et de sensibilisation dans le parc. La création du corps des écogardes a été menée dans l'optique de rapprocher administration forestière et populations locales et de mieux impliquer ces dernières dans l'appropriation et la pérennisation des actions de protection de leur environnement. Elle a souvent été un volet important des différents projets mis en œuvre dans le Delta du Saloum. Cette expérience dans la trajectoire de Landing et de Coly a permis de renforcer leurs connaissances de la problématique environnementale et de décupler leur engagement en faveur du développement de Missirah. Elle a été

l'occasion de maturation de leur conscience écologique et de construction d'une vocation au service du développement communautaire. Autant d'options qui se sont matérialisées sitôt la fin de leur expérience comme écogardes.

Ce qui rend leur parcours et leur engagement d'autant plus intéressants est que, des multiples jeunes écogardes formés, ils ont été les seuls à poursuivre leur expérience et leur engagement sous d'autres modalités. La majeure partie de leurs camarades ayant changé de trajectoire (exode rural, démotivation, etc.) sitôt l'arrêt de la rétribution de leur engagement comme c'est souvent le cas dans les projets de développement, forestiers de surcroît où, bien souvent, le degré de mobilisation des populations est conditionnel aux bénéfices immédiats et réels tirés du projet. Les populations s'étant avec justesse converties à l'idéologie de l'utilitarisme avec comme viatique l'adage wolof qui veut « qu'un adulte ne s'accroupit pas là où il n'y a rien ».

La volonté des fondateurs de *Fannabara* de tracer par eux-mêmes leur propre chemin a été renforcée par une première expérience de création d'un campement touristique vert jumelé à un écomusée à Missirah, dans laquelle ils ont eu le sentiment d'avoir été floués par leur partenaire étranger au village. Les divergences de vision et les conflits commençaient à éclater, aussitôt après l'obtention par le Conseil rural du foncier devant accueillir les activités prévues dans le projet de partenariat. Comme à quelque chose malheur est bon, des leçons ont été tirées de cet échec et au bout de quelques démarches, ils ont pu se faire attribuer plusieurs hectares de terre sur lesquels ils mènent des activités écocitoyennes et prévoient des projets d'envergure.

L'écocitoyenneté en actes : visions, réalisations et stratégies de *Fannabara*

Les initiatives d'écocitoyenneté de *Fannabara* s'enracinent dans une perspective de sensibilisation, d'éducation et d'action, le tout étant conditionné par l'obtention de moyens permettant de réaliser les projets envisagés par l'association pour répondre aux défis écologiques à Missirah. Comme nous l'avons précédemment indiqué, la notion d'écocitoyenneté est pertinente pour analyser de telles actions, si elle est considérée dans sa dimension relative à la prise de conscience et à la capacité d'action, pour agir sur le réel en levant des contraintes, en relevant des défis et en accomplissant des actes concrets qui ont un impact sur la durabilité de l'environnement.

Depuis sa naissance, *Fannabara* a à son actif des réalisations dans ce domaine. La modestie de ses moyens ne l'a pas empêché de créer sur le foncier affecté par le Conseil rural à la partie nord du village, dans le site dénommé Kaltoupoto, un écomusée et une pépinière. L'écomusée est destiné à la reproduction à l'identique du paysage naturel et de l'écosystème du Delta du Saloum en vue de préserver les espèces menacées de disparition, d'exposer le riche patrimoine culturel, historique, artistique de la zone. Lors de nos recherches de terrain de mai 2007, il nous a été donné de constater les progrès accomplis dans ce domaine, notamment en matière de reboisement, de préservation et d'enrichissement du site attribué à *Fannabara*. Le site de l'écomusée sert de lieu de résidence à Landing et à Coly qui disposent

d'un cadre pour adopter un mode de vie écocitoyen dans la communion avec la nature tout en nourrissant le projet d'y édifier un campement promouvant, dans la zone du Delta, le label de « tourisme intégré vert ».

Ces actions sont complétées par un volet sensibilisation en direction des populations du village sur les risques environnementaux dans la zone et les moyens d'y remédier, sur la base de l'expertise et de l'expérience accumulées à titre d'écogardes et de militants de la cause environnementale. Ce volet de « conscientisation » a forcément un caractère politique, alimenté par le sentiment d'injustice et de révolte face à la « spoliation » des populations de leurs terres ancestrales et de leur exclusion de la formulation, de l'exécution des initiatives de gestion de l'aire protégée du Delta du Saloum. Un caractère également renforcé par la collusion entre administration forestière et territoriale, élus locaux et exploitants hôteliers sur la scène politique locale.

Les discours critiques dont les fondateurs de *Fannabara* sont porteurs ne se sont pas, pour le moment, matérialisés par un engagement politique plus poussé à travers la conquête d'un poste électif à l'échelon local, à titre de conseiller rural par exemple ou l'investissement des instances décisionnelles au niveau du village, de la communauté rurale, de l'arrondissement, du département et de la région. C'est là que réside le formidable défi qui se pose à toutes les organisations de base de la même catégorie que *Fannabara* : celui de passer d'une parole critique et d'actions sectorielles à un engagement politique, avec tous les risques et les préjugés associés à l'exercice d'un mandat politique. Mais, ont-elles d'autre choix que d'investir les lieux de pouvoir et de décision, si elles veulent que les changements dont ils sont porteurs aient des chances de se matérialiser ? Faire de la politique autrement, c'est-à-dire, en ne se compromettant pas, en accordant la primauté au bien-être collectif et en impulsant des changements dans les comportements, les conditions de vie et les structures, telles pourraient les innovations qu'introduiraient de tels jeunes leaders communautaires. L'esprit de responsabilisation que promeuvent les réformes de la décentralisation n'a de chance d'émerger et de se consolider que s'il est accompagné de l'arrivée aux affaires locales d'une nouvelle élite formée et capable de changement et de leadership, et présentant, en quelque sorte, le profil des fondateurs de *Fannabara*. Mais faudrait-il qu'ils acceptent de franchir le Rubicon et de « descendre dans une arène politique infestée de requins où les petits poissons qu'ils sont risquent de se faire bouffer tout crus », pour reprendre l'heureuse expression imagée de Landing. Cela, c'est un autre défi pour eux.

Conclusion

Dans cette contribution, il s'est agi de documenter les péripéties de la fondation d'une association vouée à la réalisation d'actions écocitoyennes à Missirah, dans le Delta du Saloum. Cette analyse a été menée avec comme toile de fond les réformes de la décentralisation et les changements en cours dans le milieu rural sénégalais, notamment en ce qui a trait au boom associatif et à l'éveil des consciences. Pour cela, nous avons passé en revue le contexte socio-économique et géographique dans lequel se sont réalisés la naissance et le développement de *Fannabara*. Nous avons montré les fondements conceptuels de la notion d'écocitoyenneté et discuté de sa pertinence pour analyser les réalisations de cette association. L'étude de la trajectoire de ses membres fondateurs a été l'occasion de camper les ruptures dont ils ont été porteurs et surtout de faire ressortir leur niveau de militantisme et d'engagement dans l'action écocitoyenne. La portée des actions d'écocitoyenneté de *Fannabara* est encore limitée car confinée dans un espace géographique restreint. Il est à espérer un essaimage de telles initiatives dans le reste du Delta du Saloum et de la région pour que, par effet d'agrégation, elles puissent revêtir une envergure plus large et se diffuser et reconfigurer l'espace rural sénégalais dans son ensemble.

Références bibliographiques

BLUNDO G. 1998. *Elus locaux. associations paysannes et courtiers du développement au Sénégal. Une anthropologie politique de la décentralisation dans le sud-est du bassin arachidier (1974-1995)*. Lausanne : Faculté des Sciences Sociales et Politiques, Université de Lausanne (thèse de doctorat).

CAMPAL A. 2004. « Enjeux et contraintes de la décentralisation : les communautés rurales du département de Mbour », M. Niang (éd.), *Participation paysanne et développement rural au Sénégal*. Dakar, CODESRIA : 97-126.

DIA M., 2004. *Élaboration et mise en œuvre d'un plan de gestion intégrée. La réserve de biosphère du delta du Saloum, Sénégal*. Gland, Suisse et Cambridge, Royaume Uni, UICN. 130 p.

FABER C. et MF. de PANGE-TALON, 2005. *Le guide de l'écocitoyen : vivre vert à la maison, au jardin, sur la route*, Paris, Éditions Josette Lyon, 215 p.

FALL M. et M. DIMÉ, 2005. *Pauvreté et environnement en contexte d'aire protégée: l'exemple de la réserve de biosphère du Delta du Saloum (Sénégal)*, communication présentée au 73^{ème} congrès de l'ACFAS, Chicoutimi, Québec, en ligne [<http://www.acfas.ca/acfas73/S245.htm>], 15 p.

FALL M., 2006. *Dynamique des acteurs, conflits et modes de résolution pour une gestion durable des ressources naturelles dans la réserve de biosphère du delta du Saloum (Sénégal)*, thèse de doctorat de géographie, Université de Montréal, 246 p.

FERONE G (éd.), 2004. *Ce que développement durable veut dire : comprendre, comment faire, prendre du recul*, Paris : Éditions d'Organisation, 325 p.

GELLAR S., 1997. «Conseils ruraux et gestion décentralisée des ressources naturelles au Sénégal, le défi : comment transformer ces concepts en réalité ? ». *Le développement durable au Sahel*. Paris, Karthala : 44-69.

NDIAYE P., 1997. « L'implication des populations dans la gestion des ressources naturelles. Le cas du Sénégal », *Le développement durable au Sahel*. Paris, Karthala.

RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL. 1996. *Loi 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des collectivités locales*. Dakar.

RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL. 1996. *Loi 96-07 du 22 mars 1996 portant sur le transfert des compétences*. Dakar.

ROESCH A., 2003. *L'écocitoyenneté et son pilier éducatif : le cas français*. Paris, L'Harmattan, 134 p.

SAMBOU B., H. M. LÔ et P. S. DIOUF. 2000. *Gestion intégrée et communautaire de la biodiversité du parc national du delta du Saloum*. Rapport de consultation. Dakar, Ministère de l'environnement et de la protection de la nature.

SERRE D., 2005. *L'écocitoyenneté de A à Z*, Paris, Éditions Nérée.

THIÉBA D. 1997. « Conflits et gestion des ressources naturelles », *Le développement durable au Sahel*. Paris, Karthala.

Création des conditions d'une meilleure prise en compte des préoccupations des membres des communautés de base par l'exécutif local : cas de la valorisation de l'exploitation du pain de singe dans la communauté rurale de Gainthe Kaye

Aïssata B. SALL¹, Déthié S. NDIAYE²,

¹ Université Cheikh Anta Diop de Dakar,
aissatasall@gmail.com

² Centre de Suivi écologique (CSE), BP 15 532 Dakar-Fann,
Sénégal, dethie@cse.sn

Résumé

Le Sénégal s'est inscrit, depuis son indépendance, dans un processus de décentralisation avec pour objectif le renforcement de la participation des communautés locales dans la gestion des affaires publiques. Ce processus a connu un approfondissement à partir de 1996, avec le transfert de neuf compétences de l'État aux collectivités locales. L'une de ces compétences porte sur l'Environnement et la Gestion des Ressources naturelles. C'est là l'aboutissement d'une longue évolution de la politique nationale, en matière d'Environnement et de Gestion des Ressources naturelles, qui a amené l'État sénégalais au constat que la préservation des ressources naturelles (RN) passe par une plus forte implication des collectivités de base.

L'expérience a démontré que les nouvelles instances de décision au niveau local (conseil régional, conseil rural et conseil municipal) n'ont pas toujours su inscrire leur fonctionnement dans l'esprit de cette nouvelle politique. En effet, les populations ont souvent du mal à se faire entendre des décideurs et à les amener à prendre en compte leurs préoccupations dans leurs choix et options politiques au niveau local.

C'est l'une des raisons qui ont amené le CSE et le CRDI à initier le projet Gouvernance locale et Gestion décentralisée des Ressources naturelles (GL/GDRN) qui vise, entre autres objectifs, à créer les conditions d'un dialogue constructif entre décideurs locaux et communautés de base.

À travers cette communication, nous mettrons en exergue le cas de la CR de Gainthe Kaye (Département de Nioro du Rip), où l'intervention du projet a permis une plus grande concertation entre le conseil rural (CR) et les populations ; ce qui a abouti à une meilleure prise en charge d'une vieille préoccupation des femmes par rapport à l'exploitation du pain de singe.

Introduction

Le Sénégal a entrepris, depuis 1996, une nouvelle étape forte de décentralisation marquée par la régionalisation, mais aussi par le transfert de compétences effectives en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles aux acteurs publics locaux que sont les régions, les communes et les communautés rurales. Cette nouvelle étape de décentralisation a entraîné la modification d'un certain nombre de textes, en vue de permettre aux communautés rurales de devenir des acteurs-clés du développement durable.

Selon l'esprit de cette nouvelle politique, les options de développement définies par les institutions locales, doivent être bâties en prenant en compte les avis et les préoccupations des membres des communautés de base. Seulement, les conseils ruraux affichent parfois d'importantes lacunes, ne disposant souvent pas de capacités suffisantes pour assumer les charges liées à leur fonction telles que la mise en œuvre des plans et programmes, l'identification et la création des conditions d'un dialogue constructif entre les décideurs locaux, les membres des communautés locales, les partenaires au développement et les services techniques.

Pour apporter une contribution dans l'amélioration et la qualité du dialogue entre élus et populations, le CSE et le CRDI, à travers le projet GL-GDRN, ont mis l'accent sur le renforcement des capacités des membres des communautés de base à prendre des initiatives, à exprimer leurs préoccupations et à se faire entendre des décideurs.

A travers cette Communication, nous présentons l'expérience vécue avec les populations de la communauté rurale (CR) de Gainthe Kayes (département de Nioro du Rip), où l'intervention du projet a permis une plus grande concertation entre le Conseil rural (CR) et les populations.

Organisation de la concertation entre membres de la communauté et le conseil rural

La première activité du projet a été une mission de prise de contact avec les partenaires locaux. Lors de cette mission, la typologie des acteurs locaux a été faite de concert avec le conseil rural. L'accent a été mis sur le rôle que doit tenir chaque catégorie d'acteurs dans les activités de développement local, mais aussi sur la nécessité de créer les conditions qui favorisent cette synergie. Pendant la préparation des ateliers de planification stratégique (APS), le choix des participants a été fait selon cet esprit. C'est ainsi que toutes les composantes des communautés de base ont été représentées. Cela a permis, lors des discussions sur les activités prioritaires à mener, de s'assurer que les actions clés retenues reflètent les préoccupations de toutes les catégories.

À la fin des APS, un groupe de travail technique (GTT) a été mis en place. Le conseil rural était représenté dans ce groupe, mais aussi les autres composantes de la communauté rurale. L'objectif poursuivi à travers la mise en place de ce groupe, est de créer un cadre d'échange sur le déroulement des activités d'une part entre acteurs locaux eux-mêmes, d'autre part entre les acteurs locaux et l'équipe du

projet. Le choix des membres du GTT repose sur des critères objectifs comme la disponibilité à servir la communauté, la possession d'un certain savoir-faire par rapport aux questions de développement local et de gestion de l'environnement, la représentation des différentes catégories socioprofessionnelles, etc. Lors de la première séance de travail avec ce groupe, sa mission a été définie de façon participative et l'équipe du projet a insisté sur la nécessité qu'il serve de cadre de concertation où les préoccupations des populations sont recueillies, discutées et portées à la connaissance du conseil rural.

C'est dans ce processus qu'une des plus fortes préoccupations des populations de Gainthe Kayes a surgi dans les discussions. La communauté rurale dispose d'importants peuplements de pain de singe. L'exploitation de cette ressource se fait de manière désorganisée et informelle et ne produit que des revenus modestes pour les populations. Ces dernières ont donc exprimé le souhait qu'un soutien leur soit apporté pour mieux tirer profit de l'exploitation de cette ressource.

Après discussion de ces attentes au sein du GTT, celui-ci a demandé au conseil rural de solliciter l'appui du projet GL-GDRN pour trouver une réponse appropriée. C'est au cours des nombreuses réunions avec les partenaires locaux que le conseil rural soumettra au projet une demande d'assistance dans ce sens.

Organisation d'une visite d'échange

La préparation de la visite d'échange sur le bouy

La préparation de la visite d'échange s'est faite en relation avec le GTT. L'objectif était d'amener les acteurs locaux à s'approprier la démarche de recherche de partenariat. L'équipe du projet a pris contact avec le projet Wula Nafaa (AG-GRN) basé à Tambacounda et qui appuie les populations rurales de cette zone dans l'organisation de l'exploitation et de la commercialisation du pain de singe. Lors de cette préparation, on a insisté sur l'obligation pour les bénéficiaires de procéder à des restitutions à leur retour pour vulgariser ce qu'ils ont appris et encourager une meilleure organisation de l'exploitation du « bouy ». Il fallait donc identifier les bénéficiaires et discuter sur les conditions d'organisation.

Au cours des discussions, les villages abritant les peuplements les plus importants d'*Adansonia digitata* ont été indiqués. Il s'agit de Gnappa Ndiagne, Nianta, Ndiayène, Touba Niane, Gainthe Kaye et Taïba Ndioufène. Au niveau de chaque village, on a échangé avec les populations et identifier les bénéficiaires. Ces derniers sont des personnes qui s'activent dans l'exploitation du « bouy » et dont le dynamisme et l'ouverture d'esprit permettent de penser qu'ils seront à même d'acquérir le maximum de connaissances et de les restituer une fois de retour chez eux. Les hommes sont en général plus actifs dans la surveillance et le prélèvement des fruits alors que les femmes s'occupent plus souvent de la transformation et la commercialisation. Le groupe est constitué donc de 9 femmes et 6 hommes, et comptait en son sein le Coordonnateur du groupe de travail technique (GTT), le Président de la Commission Environnement du Conseil rural et la Monitrice rurale de l'arrondissement.

Il est convenu qu'à leur retour, le groupe sera scindé en deux et que les deux sous-groupes procéderont à des séances de restitution dans chacun des 6 villages. Des personnes venant de villages voisins pourront être conviées à ces sessions. Cette démarche s'explique par le souci de créer les conditions d'une bonne capitalisation des connaissances acquises et d'une large restitution une fois de retour dans la communauté rurale d'origine.

La visite d'échange

Visite de l'unité de transformation du GIE « Khanouyé Mémouké Féddé »

Le groupe s'est rendu à Dyabougou (voir photos 1 et 2), accompagné par la Responsable du Marketing du programme Wula, pour visiter l'unité de transformation du Groupement d'intérêt économique (GIE) « Khanouyé Mémouké Féddé ». Les membres du GIE ont retracé l'historique de leur unité de transformation en précisant qu'au départ, elles ne faisaient que du jardinage avec le soutien du GADEC (Groupe d'Appui au Développement communautaire). Ce n'est que vers la fin 2005 que, ayant eu des échos des activités de Wula Nafaa, elles ont pris l'initiative de se déplacer à Tambacounda pour rencontrer les responsables de ce programme et solliciter leur soutien. C'est suite à cette démarche qu'on les a formées avant de les aider dans la recherche de marchés et l'établissement de contrats avec des acheteurs potentiels. Leurs activités ont démarré en janvier 2006 et à ce jour, elles ont vendu pour une valeur de deux millions de francs CFA. Elles ont elles-mêmes commencé à construire l'unité de transformation avant que le programme Wula Nafaa ne vienne les aider à achever les travaux. La détermination de ces femmes qui, plutôt que d'adopter une position attentiste, ont fait preuve d'audace en allant chercher l'appui d'un partenaire.

Le village de Dyabougou ne disposant pas de peuplements de « bouy », les femmes se déplacent vers des « loumas » éloignés pour s'approvisionner. Elles supportent alors les coûts de l'acquisition de la ressource et ceux du transport. Cela les amène souvent à prendre des crédits auprès des structures micro-financières. Néanmoins, elles arrivent toujours à dégager une marge bénéficiaire intéressante.

Suite à ces différents exposés, les femmes de Dyabougou ont fait une démonstration de la façon dont elles transforment le « bouy » avant de laisser celles venues de Gainthe Kaye effectuer des travaux pratiques.

Les participants venus de l'arrondissement de Paoskoto ont souligné les avantages dont ils bénéficient. En effet, ils disposent d'importants peuplements de pain de singe dans leurs terroirs et plusieurs villages de l'arrondissement ont reçu des financements de l'ONG PLAN International pour mener des activités génératrices de revenus. Ce sont là des atouts certains qui devraient les inciter à suivre les traces des femmes de Dyabougou.



Figure 1 : Tri du pain de singe avant le pilage



Figure 2 : Pilage du pain de singe

Visite au réseau de groupements de producteurs de « bouy » de Alagué

Le groupe a aussi rendu visite au réseau de groupements de producteurs de « bouy » de Alagué, village situé à plus de 100 km de Tambacounda. Là encore, l'histoire du réseau a été retracée avant la présentation de l'organisation et de son fonctionnement (voir photo 3). Le village de Alagué qui est le point de collecte polarise 3 autres villages abritant chacun un groupement de producteurs (Goumel, Ndanganane 1 et Ndanaganane 2). Avec l'appui de Wula Nafaa, ils sont parvenus à instituer une date d'ouverture consensuelle de l'exploitation, des mécanismes de fixation des prix plus avantageux et l'acheminement de toutes les productions à Alagué. Des surveillants ont également été désignés pour veiller sur la ressource.

Les participants venus de Nioro ont échangé directement avec les populations locales sur leur organisation, le fonctionnement, les activités, les difficultés rencontrées, les leçons apprises, etc.



Figure 3 : Echanges avec le réseau des groupements de producteurs de bouy de Alagué

Dispositif de suivi

A la fin de la visite, une mise en commun a été organisée sur place afin de faire une évaluation de la visite. Les bénéficiaires ont exprimé leur grande satisfaction

par rapport à l'appui du projet GL-GDRN et aux nouvelles connaissances acquises. Ils ont également demandé l'appui du projet pour préparer et envoyer des lettres d'information à certaines autorités et à certains partenaires (Sous-Préfet de Paoskoto, Chef de Secteur des Eaux et Forêts de Nioro du Rip, ONG PLAN International, Programme Bassin arachidier (PBA), Projet communautaire de Développement forestier Intégré (PRODEFI), Agence nationale de Conseil agricole et rural (ANCAR)). Ces lettres ont pour objet de solliciter leur soutien lorsque les populations de Gainthe Kaye décideront de se lancer dans le processus de réorganisation de l'exploitation du *buy*. Cela est d'autant plus important que le projet GL-GDRN tire vers sa fin. Le calendrier des restitutions a également été arrêté comme suit (tableau 1) :

Date	Village	Rapporteur
Mardi 22 mai 2008	Touba Niane	Seynabou Ndiaye
Vendredi 25 mai 2008	Niappa Ndiagne	Lamine Diouf
Dimanche 27 mai 2008	Ndiayène Santhie	Coumba Diallo
Mardi 29 mai 2008	Gainthe Kaye	Arame Ndong

Tableau 1 : Calendrier des restitutions

De retour à Gainthe Kaye, ils ont rédigé des lettres avec l'aide du projet (voir annexe 1), signées par le PCR et transmises aux différents destinataires par le conseil rural lui même.

Les sessions de restitutions ouvertes aux populations des villages environnants ont également été toutes organisées à date échue par le groupe qui s'était rendu à Tambacounda, sans aucune assistance du projet GL-GDRN. Les rapporteurs nous ont fait parvenir des rapports détaillés (voir annexe 2) sur ces restitutions.

Réorganisation de l'exploitation du pain de singe et les principaux acquis

Cette réorganisation qui s'est faite à travers des campagnes de sensibilisation et de mobilisation des populations locales pour qu'elles respectent les règles édictées, a permis de mettre sur pied des commissions de vigilance dans chaque village pour interdire les exploitations anarchiques jusqu'au 15 janvier de chaque année. Des commissions ont été aussi désignées pour l'exploitation du produit ; Il s'agit essentiellement des groupements de femmes.

Les bénéficiaires ont commencé à transformer le pain de singe selon les nouveaux procédés appris à Tambacounda. Lors de la campagne de production 2008, les revenus issus de l'exploitation du pain de singe se sont nettement améliorés (tableau 2). D'autres types d'activités ont pu être réalisés générant ainsi des recettes supplémentaires.

Aujourd'hui, ils en sont arrivés à parcourir les marchés hebdomadaires pour acheter la matière première, la production des baobabs s'arrêtant vers la fin du mois de mai dans leur terroir.

Village	Nbre sacs (70kg)	Nbre sachets (1/2kg)	Montant en F CFA	Investissements	Retombées en CFA
Taïba Ndioufène	12	76			
Ndiayène Santhie	14	128	64 000	Commerce (mil, etc.)	103 000 (+39 000)
Touba Niane	8	53	26 500	Ouverture de compte	
Ndiappa Ndiagne	15	113	56 500	Commerce (mil, etc.) et maraîchage	89 375 (+ 32875)
Gainthe Kaye 2	6	66	33 000	Maraîchage	76 000 (+ 43 000)
Gainthe Kaye 1		48	24 000	Maraîchage	
Keur Birane Diaw		47	23 500	Maraîchage	49 000 (+ 25 500)

Tableau 2 : Retombées de la visite d'échange sur les productions et les autres activités génératrices de revenus des populations des CR bénéficiaires.

Conclusion

Une telle démarche aura un impact certain sur la gouvernance locale dans la mesure où elle incite déjà les populations des communautés rurales voisines à suivre cet exemple en portant de manière plus spontanée leurs préoccupations aux décideurs locaux et aux partenaires au développement

Références Bibliographiques

- CSE, 2007. Compte-rendu de la visite d'échange sur la transformation du pain de singe (bouy). Tambacounda, 14-18 juillet 2007.

Annexe 1 :
**Une des lettres d'information transmises aux autorités
et partenaires du département de Nioro du Rip**

M. El Hadj Kéba FALL
Président de la CR de Gainthe Kaye
NIORO du RIP

Gainthe Kaye, le

**A Monsieur le Chef du Secteur
des Eaux et Forêts**
NIORO DU RIP

Objet : Visite d'échange sur la valorisation du pin de singe

Monsieur,

Comme vous le savez, la communauté rurale de Gainthe Kaye recèle d'importants peuplements de pin de singe (bouy). La valorisation de cette ressource par nos populations a souvent été entravée par des contraintes d'ordre technique ou d'ordre organisationnel.

Grâce au soutien du projet Gouvernance Locale et Gestion Décentralisée des Ressources Naturelles (GL-GDRN), nos populations ont pu bénéficier de l'expérience développée par le programme Agriculture/Gestion des Ressources Naturelles (AG/GRN – Wula Nafaa) sur la valorisation du bouy. Du 15 au 18 mai 2007, un groupe de 15 personnes (10 femmes et 5 hommes) s'est ainsi rendu dans la région de Tambacounda (villages de Alagué et Dyabougou) pour y visiter un réseau de groupements de producteurs de bouy ainsi qu'une unité de transformation. Ce groupe comptait en son sein le Coordonnateur du GTT, le Président de la Commission Environnement et la Monitrice Rurale de l'arrondissement de Paoskoto. Les six villages invités ont tous étaient représentés : Gnappa Ndiagne, Nianta, Ndiayène Santhie, Touba Niane, Gainthe Kaye et Taïba Ndioufène.

Depuis leur retour à Gainthe Kaye, les bénéficiaires ont organisé plusieurs sessions de restitutions à l'intention du reste de la population.

Je vous remercie de l'appui constant que votre service apporte à la communauté rurale et sollicite votre accompagnement dans notre volonté de mettre en pratique les nouvelles connaissances acquises afin de mieux organiser l'exploitation de la ressource tout en améliorant les revenus des populations de Gainthe Kaye.

Veuillez croire, Monsieur, à l'assurance de mes sentiments distingués.

Le Président

El Hadj Kéba FALL

Annexe 2 :

Un rapport de restitution des résultats de la visite d'échange

COMPTE-RENDU DE LA SEANCE DE RESTITUTION DE TOUBA NIANE

A la suite de la visite d'échange sur le bouy à Tambacounda, les bénéficiaires (communauté rurale de Gainthe Kaye) ont organisé des sessions de restitutions dans différents villages de la CR. Le tableau ci-dessous présente les noms des différents villages qui y ont participé à la séance de restitution à Touba Niane, le nombre des participants (hommes et femmes) et la quantité de « bouy » transformés.

La session s'est tenue le mardi 22 mai et a enregistré la participation de 5 villages. Parmi les participants, il y avait 2 chefs de village, 1 PCR et le coordonnateur du GTT.

Noms des villages participants	Nombre des participants		Quantité transformée (kg)	Nombre de sachets obtenus (500 gr)
	Homme	Femme		
-Niatta -Diawène -Kébé Walo -Darou Maron -Ndiaye Santhié	23	87	37	10

Seynabou NDIAYE

Participation des acteurs locaux à la promotion du développement local dans la zone du Bassin arachidier au Sénégal

Messieurs Coumba Diouf SECK et Ibrahima FALL

Chargés de programme

Groupe de Recherche et d'Etudes Environnementales

19, HLM Route de Dakar ☞B.P. 219 ☞Thiès, Sénégal

Tel/Fax : (221) 951.6830 ☞Email : greensenegal@sentoo.sn

Introduction

Les efforts entrepris par les pouvoirs publics et les bailleurs de fond pour impulser le développement économique et social des collectivités locales se heurtent à plusieurs contraintes, notamment :

- 🚩 la faible capacité financière et technique des communautés rurales ;
- 🚩 les problèmes d'articulation entre planification nationale et planification locale ;
- 🚩 la faible prise en charge au niveau local des politiques et orientations nationales (DSRP, OMD, Développement durable, etc.) ;
- 🚩 le déficit de démocratie locale ;
- 🚩 le manque de transparence, de concertation, de coordination dans la gestion des affaires locales ;
- 🚩 la faible participation des acteurs locaux ;
- 🚩 la dépendance d'appuis extérieurs ;
- 🚩 l'absence de vision, d'approches, de méthodes et d'outils de promotion du développement local, adaptés ;
- 🚩 la faible capacité organisationnelle, de gestion, de communication et technique des acteurs locaux.

Les besoins qui découlent de ces contraintes sont :

- 🚩 un accroissement du niveau d'information et de connaissances des acteurs ;
- 🚩 une prise en charge inclusive des dynamiques et processus de développement local, en s'appuyant sur les villages d'abord ;
- 🚩 un accroissement du niveau de participation des acteurs ;
- 🚩 la promotion de la démocratie locale ;
- 🚩 la production, le partage et la mise en application d'outils adaptés ;

- ✚ un accroissement des capacités d'organisation, de gestion, de communication des acteurs ;
- ✚ la mise en place de cadres de concertation et de mise en cohérence fonctionnels.

L'ONG GREEN SENEGAL, de par son expérience dans la réalisation de projet de développement au niveau local, propose cette communication comme contribution à la réflexion sur la problématique de la Gouvernance locale Gestion décentralisée des Ressources naturelles (GL-GDRN).

Depuis sa création, GREEN SENEGAL a entrepris des actions dans ce sens qui ont porté notamment sur une concertation participative ayant abouti à la production de document de planification locale notamment des PLD (Plan local de Développement) et PDV (Plan de Développement villageois). Dans la même logique, un renforcement des capacités pour les élus et les populations en matière de décentralisation, a permis une meilleure planification des actions et une prise en charge responsable des domaines de compétences.

Le Groupe de Recherche et d'Etudes environnementales (GREEN-SENEGAL) est composé d'une équipe pluridisciplinaire active dans le domaine de la recherche-développement, de la formation, du développement et de l'appui aux Organisations communautaires de base (OCB), en collaboration avec les institutions de formation, de recherche et les partenaires au développement. Forte d'une longue expérience dans le domaine de l'encadrement du monde rural, elle participe plus particulièrement dans les zones rurales à la promotion de techniques et de technologies d'agriculture durable, à travers la formation et la communication.

Dans la marche de son environnement institutionnel, l'engagement de l'organisation dans l'identification de sa zone et de ses axes d'intervention, a été pondéré à partir des recommandations majeures, issues des conclusions de l'atelier de planification stratégique d'Octobre 1999. Ces recommandations ont toujours servi de repères à GREEN SENEGAL dans la définition de ses grandes orientations en matière d'approche du développement local, de la réalisation de ses programmes et de la mobilisation des ressources inhérentes à son fonctionnement.

Cette présente communication essaiera de démontrer l'importance de l'approche systémique ou intégrée, dans la promotion du développement local participatif, autogéré et durable. Elle sera articulée autour des axes problématiques relatifs aux objectifs, à la démarche méthodologique, à la présentation et à l'analyse des outils utilisés, notamment la planification locale et la gestion organisationnelle, le renforcement des capacités des acteurs locaux et la communication rurale.

I – Objectif de la communication

L'objectif de la communication est de déterminer comment l'appui à la gestion organisationnelle, l'appui au renforcement des capacités et la communication rurale peuvent contribuer à une meilleure gestion des ressources naturelles et à améliorer les revenus des populations.

II – Méthodologie

- étude de l'impact de la mise en œuvre des Plans locaux de Développement (PLD), des Plans de Développement villageois (PDV), et des structures de gestion, de coordination et de concertation comme les CVD (Comités villageois de développement), les CCG (Comité de concertation et de gestion) sur les projets économiques des populations (production, gestion de l'environnement) ;
- analyse de l'impact des activités de communication rurale sur l'appropriation des politiques nationales en matière de décentralisation et développement local (appropriation des textes de loi, règlement, code) et sur l'amélioration de l'efficacité des activités des élus et des leaders communautaires;

III – Présentation des outils utilisés

1 - Planification locale

Après son accession à l'indépendance, le Sénégal a opté pour une politique de décentralisation. Les réformes administratives territoriales locales de 1960, 1964, 1966, 1972, 1984, 1990 et 1996 entre autres, ont favorisé l'émergence des collectivités locales à travers la région, la commune et la communauté rurale. En 1990, la réforme s'est poursuivie par le renforcement du pouvoir des élus locaux avec le transfert de compétences accrues en leur faveur, notamment en matière de gestion des budgets des collectivités locales. La régionalisation de 1996 à travers la Loi n°96/06 du 22 mars 1996 constitue une l'étape importante du processus de décentralisation entrepris par l'État. De nouvelles compétences jusqu'ici gérées par l'État sont transférées aux Collectivités locales (Loi n° 96/07 du 22 mars 1996) dans la perspective de promouvoir la dynamique d'implication et d'appropriation du développement socio-économique. La communauté rurale est habilitée à promouvoir et à exécuter des programmes de développement endogènes, qui gagneraient à être soutenus par des supports de planification participative, s'inscrivant dans la perspective de renforcement des capacités des populations. Ces programmes visent la promotion socio-économique locale à travers une meilleure répartition spatio-temporelle des infrastructures de base et des activités de développement.

Ayant en charge la promotion du développement économique et social, elles sont interpellées dans tous les secteurs qui font l'objet de transfert par l'Etat qui, par ailleurs, a entrepris des réformes postérieures à la dévaluation, en mettant en œuvre des programmes sectoriels sur la pauvreté, la santé, l'éducation, les infrastructures de base etc.

C'est dans ce contexte que des programmes nationaux tels que le Programme national d'Infrastructures rurales (PNIR), le Projet d'Organisation et de Gestion villageoise (POGV2), l'Agence du Fonds de Développement social (AFDS), le Programme d'Appui à la Décentralisation en Milieu rural (PADMIR) entre autres, ont été initiés avec pour objectif principal de contribuer à la réduction de la

pauvreté, à l'amélioration des conditions de vie en milieu rural et à la mise en place d'infrastructures, en s'appuyant sur les besoins exprimés par les populations locales. En outre, ces projets devaient également concourir à l'amélioration de la bonne gouvernance locale et garantir la participation des groupes vulnérables à la prise de décision.

Les résultats qui sont présentés sont relatifs aux expériences capitalisées par GREEN SENEGAL, dans le cadre du partenariat avec certains de ces projets, notamment le PNIR et le POGV2 dans les Communautés rurales de Danggalma (Région de Diourbel), Sakal et Léona (Région de Louga), Fandéne, Notto, Thiénaba, Touba Toul, Ndiagianiao, Sésséne, Fissel et Mbayène (région de Thiès).

Le Plan local de Développement, document de planification à la base, se présente ainsi comme un outil de travail au service de l'ensemble des acteurs du développement local et un instrument de planification. Il aide à :

- planifier les objectifs de développement dans le temps et dans l'espace ;
- identifier les moyens et ressources permettant d'atteindre les objectifs de développement ;
- organiser les relations de partenariat et de concertation entre les communautés rurales, l'Etat et les bailleurs impliqués dans la gestion du développement local.

a) Justification et démarche

L'absence de PLD (Plan local de Développement), les problèmes d'élaboration (manque de ressources financières, d'expertise, etc.), les problèmes d'application et d'appropriation des outils de planification locale par les communautés rurales bénéficiaires constituent une contrainte majeure pour impulser une dynamique de développement local cohérent et durable.

L'élaboration de ces documents de planification a nécessité une approche intégrée et participative de tous les acteurs : élus locaux, autorités administratives, OCB, partenaires locaux, services déconcentrés et populations locales. Dans chaque collectivité locale, une équipe pluridisciplinaire composée de planificateurs, d'animateurs pédagogiques, d'animateurs locaux a procédé au diagnostic des localités (communauté rurale, village), au zonage, au recensement des acteurs, à la définition de plans d'actions prioritaires par secteur d'activités et de plans annuels d'investissement.

b) Mise en place de structures de coordination et de gestion

En amont comme en aval, la disponibilité d'un cadre formel d'organisation des acteurs est un outil indispensable dans la formulation, la mise en œuvre, le suivi-évaluation participatif et l'appropriation des plans (exécution des plans prioritaires, réalisation des bilans d'exécution des plans, réactualisation des plans).

Différents types de cadres de concertation sont mis en place (comité de coordination et de gestion par exemple.), mais le facteur le plus important est la représentativité, la diversité et la qualité des membres de ces cadres pour assurer leur bon fonctionnement. Les principaux acteurs de ces cadres sont constitués des

autorités locales et administratives, représentants des structures techniques, des OCB, des responsables des projets, des leaders d'opinions, etc.

Implantés avec le concours des structures d'encadrement (des opérateurs spécialisés) très au fait de la participation et de la planification locale (ONG et bureau d'études), ces cadres de concertation ont progressivement mis en œuvre les options de développement dégagés dans les PLD, en contractualisant avec des entreprises sur la base de contrats de cession.

Cependant, la principale contrainte réside dans la mobilisation des ressources financières et matérielles de manière durable (arrêt des projets d'appui).

c) Rôle des cadres de concertation dans l'amélioration de l'appui-conseil aux collectivités locales

Le PNDL de concert avec les autres acteurs (organisations de la société civile, privés) gagnerait à capitaliser les expériences réussies pour améliorer la stratégie d'appui conseil, d'appui méthodologique et d'appui technique aux collectivités locales (mobilisation des ressources, gestion et maintenance des infrastructures et équipements, gestion transparente des budgets, etc.) et aux OCB (gestion de l'environnement, gestion des AGR, etc.).

2 – Renforcement des capacités et impact sur les activités des bénéficiaires

Le volet renforcement des capacités pour un développement local endogène et durable présente certaines exigences dans sa formulation (identification des cibles, des besoins/thématiques, des méthodes pédagogiques, des périodes de réalisation, etc.).

Tenant compte de toutes ces préoccupations, les plans de formation élaborés à travers la réalisation des plans locaux et des plans de développement villageois, doivent intégrer les deux niveaux suivants :

- élus locaux (plan de formation des élus) ;
- membres des OCB à travers l'élaboration des PDCV (Plan de Développement des Capacités villageoises).

a) Plan de formation des élus locaux

Les politiques mises en œuvre dans notre pays n'ont pas toujours intégré la dimension formation, qui sous-tend la réussite de toute initiative de développement.

Pour corriger ce déséquilibre, il a été envisagé d'accompagner toutes les actions à entreprendre sur le terrain par une formation appropriée, afin de garantir en partie leur réussite et leur durabilité.

Le plan de formation élaboré par les communautés rurales est axé autour de quatre (4) points essentiels :

1. contexte et justification du plan de formation ;
2. objectifs du plan de formation ;
3. présentation et analyse des besoins en formation ;

4. élaboration du plan de formation (thèmes, contenus, objectifs, moyens pédagogiques, système d'évaluation, groupe cible).

- **Contexte et Justification**

Les instances de décision et de gestion (Conseil rural, Comité de Concertation et de Gestion) sont dirigées par une ressource humaine de niveaux d'instruction et de qualification très faibles. La vie associative se heurte à un manque de dynamisme organisationnel.

La CR bénéficie d'importants appuis extérieurs de la part d'organisations non gouvernementales (O.N.G), mais la faiblesse des niveaux, de compétence des acteurs locaux n'est pas pour faciliter leur réussite à tous les niveaux, d'où la nécessité d'envisager la mise en œuvre d'un programme de formation adapté au contexte et aux besoins réels des populations. Les exigences en matière de durabilité et de pérennisation des activités à entreprendre sous – tendent ainsi la conception de ce plan de formation.

- **Objectifs du plan de formation**

Le plan de formation joue un rôle déterminant dans la politique de développement de la communauté rurale (CR). Il préparera les acteurs surtout internes à mieux faire face aux réalités souvent complexes, exigeant un haut degré de maîtrise des tâches à effectuer.

Dans ce plan de formation, l'objectif majeur est de promouvoir un renforcement de compétences auprès des instances de décisions (Conseil rural; CCG) et des organisations à la base (GPF ; ASC...), afin qu'elles soient de véritables leviers de développement.

Ainsi, il s'agit de permettre aux acteurs locaux :

- d'acquérir des connaissances indispensables à une bonne gestion des activités initiées;
- d'avoir une vision réaliste sur les enjeux de développement de la CR ;
- d'acquérir des compétences pratiques nécessaires à l'accomplissement des tâches rattachées à leurs fonctions (CCG, CR, leader OCB) ;
- d'accompagner le processus de développement local, en collaboration avec des partenaires extérieurs ;
- de bien gérer les infrastructures et équipements ruraux ;
- d'être en mesure de faire preuve d'initiative et de créativité.

- **Présentation et analyse des besoins en formation**

L'analyse de la situation de référence, faite durant les diagnostics participatifs laisse apparaître que les organisations internes et les autres composantes de la population ne sont pas suffisamment outillées pour maîtriser les contours de développement local décentralisé. Les focus groups et les rencontres formelles et le DP sont le lieu d'identification des besoins de formation et des stratégies d'approche pour palier ces difficultés.

D'une manière générale, le renforcement des compétences locales semble être une des alternatives ou du moins la réponse la plus pertinente pour parer à toute éventualité dans la gestion globale des programmes de développement en cours de réalisation ou à initier dans les CR.

- Analyse des thèmes, contenus et objectifs de la formation

L'organisation de la formation reposera sur une identification des compétences à acquérir autour de thèmes de formation en phase avec l'analyse des besoins de formation. Elles viseront essentiellement à améliorer les compétences techniques et organisationnelles des groupes de base à partir des besoins et des objectifs de développement de la CR. Pour notre cas, la matrice suivante a été le plus souvent utilisée.

Tableau 1 : Présentation des thèmes, contenus, objectifs et bénéficiaires des formations

Thèmes de formation	Contenus des formations	Objectifs	Bénéficiaires

Du fait que le développement local doit être soutenu d'une part par un esprit d'initiative et de créativité et, d'autre part, par la pérennisation des acquis, le plan de formation doit être axé en partie sur des thèmes spécifiques, qui permettent un suivi efficace des actions à mettre en place.

Par ailleurs, la clarté des contenus de la formation doit permettre une formulation des objectifs spécifiques et mesurables qu'il est possible d'atteindre. Ces derniers sont réalistes et inscrits dans un horizon temporel limité qui prend en compte certaines caractéristiques psychosociologiques chez les apprenants. Les contenus sont définis par rapport aux besoins et au niveau d'instruction et/ou de qualification des futurs apprenants.

Le plan détaillé des contenus de la formation présente un atout majeur. Il permet aux formateurs de savoir exactement ce dont les apprenants ont besoin, pour améliorer leurs connaissances et leurs compétences. Il constitue aussi un indicateur de vérification qui sert à évaluer, à chaque étape de la formation, les niveaux atteints par les apprenants et à apporter les mesures correctives nécessaires.

- **Analyse des méthodes et moyens pédagogiques de la formation**

Les formations destinées aux acteurs internes tiennent compte du statut des apprenants et du contexte socioculturel dans lequel ils évoluent. A cet effet, des méthodes et moyens pédagogiques adaptés sont préconisés en fonction des thèmes de formation retenus.

Alors que la méthode pédagogique utilisée définit la manière ou la stratégie à adopter pour transférer des compétences aux apprenants, les moyens pédagogiques, quant à eux, s'intéressent aux ressources matérielles à mobiliser durant la formation. La matrice suivante constitue un outil efficace pour définir les méthodes et moyens pédagogiques.

Tableau 2 : Présentation des méthodes et des moyens pédagogiques

Thèmes de formation	Méthodes pédagogiques	Moyens pédagogiques	Bénéficiaires

Les thèmes de formation diffèrent selon les objectifs fixés. Il en est ainsi de la combinaison des (03) méthodes pédagogiques (la méthode transmissive, celle socratique ou encore la méthode active).

b) Plan de Développement des Capacités villageoises :

Le PDCV est structuré en trois (3) parties, notamment la formation de base (alphabétisation, gestion organisationnelle, planification, programmation), la formation technique (environnement, agriculture, élevage, AGR, maintenance des infrastructures, gestion du crédit, etc.) et les animations (eau, santé, etc.).

Les évaluations participatives des PDCV ont montré que les capacités des membres des OCB ont été renforcées et la réalisation de leurs activités améliorée. En effet, dans chacun des villages d'intervention, des personnes ressources locales ont été formées dans des domaines spécifiques.

Cependant, malgré les résultats intéressants obtenus, les PDCV doivent intégrer des thèmes nouveaux relatifs aux politiques nationales et internationales (OMD, DSRP, SCA, Changements climatiques, CCND, CBD, etc.).

c) Communication rurale

La communication rurale repose essentiellement sur les outils et les méthodes pratiques disponibles et accessibles aux acteurs à la base.

Deux supports sont utilisés : la radio avec les émissions « Communauté rurale à la une » et les animations sous la forme de causerie.

- Les émissions radiophoniques : « Communauté rurale à la une » est une émission radio présentée tous les samedis sur les ondes de Sud FM. A cet effet, la parole est donnée aux acteurs à la base pour leur permettre de présenter géographiquement la communauté rurale, décliner les potentialités et les contraintes, dégager les options de développement et les stratégies à mettre en place pour y parvenir. C'est aussi le lieu de discuter et de traiter des problèmes actuels et urgents de la collectivité. Menées de façon interactive, les émissions radio permettent également à la population de se prononcer sur la conduite des affaires locales et de jeter des regards prospectifs sur le devenir de leur communauté. En plus de la série « communauté rurale à la une », des émissions radiophoniques thématiques sont animées avec l'appui de consultants ou de personnes averties, afin d'éclairer la lanterne des producteurs de façon générale.
- Les animations ou causeries ont pour fonction de permettre une meilleure synergie d'action entre les acteurs et de partager l'information.

Conclusion

L'accompagnement des collectivités locales et des populations à la base dans le processus de résolution des problèmes de développement socio-économique a fait ressortir certaines contraintes, mais aussi la réussite de certaines initiatives. La consolidation et la massification des expériences réussies nécessitent cependant le développement d'une approche intégrée pour déclencher un processus de développement économique et social endogène et durable.

L'étude a montré que le développement d'une approche intégrant les aspects organisationnels à travers la mise en place de cadres de concertation, le renforcement des capacités des élus locaux et des populations et la communication rurale permet d'atteindre des résultats significatifs en matière de développement socio-économique des localités concernées.

Les seuls défis à relever restent la maîtrise de la durée du processus et la pérennisation de la stratégie.

Références Bibliographiques

- Green Sénégal, 2005. Rapport d'activités Programme national d'Infrastructures rurales, 2003-2005.
- Green Sénégal, 2007. Rapport d'activités Programme d'Organisation et de Gestion villageoise, Green Sénégal 2005-2007.
- Green Sénégal, 2007. Rapport d'activités Programme de Communication pour une meilleure gestion des ressources naturelles, 2005-2007.
- Green Sénégal, 2007. Rapport d'activités Programme de Sécurité alimentaire et Gestion décentralisé des ressources naturelles, 2005-2007.

Décentralisation et production du charbon de bois : l'exemple du Sénégal oriental

Alla MANGA^{1a}, Paul NDIAYE^{2b},
Amadou T. DIAW^{2a}, Louis-Albert LAKE^{2c}

Chercheur(1), enseignant-chercheur(2)

(a) Laboratoire d'Enseignement et de Recherche en Géomatique

(2) Enseignant au Département de Géographie,

Université Cheikh Anta Diop (b)

Programme Sénégal Oriental, (c)

Institut fondamental d'Afrique noire, Cheikh Anta Diop

BP : 25 275 Dakar-Fann

allamanga@yahoo.fr, amanga@ucad.sn

(Bureau) 33 864 23 17, (Portable) 77 649 28 33

Résumé

Le bois-énergie, d'origine forestière, comprend plus de 60% de la consommation en énergie domestique des ménages sénégalais.

Produit contingenté, le charbon de bois est exploité par des organismes après l'obtention d'un quota.

Les Conseils régional et rural administrent des collectivités locales (région et communauté rurale) depuis 1996 avec la décentralisation. Ils approuvent l'exploitation de leur terroir, participent au choix des sites de production.

Au niveau local, le chef de village agréé les charbonniers dans son ressort territorial. Cet agrément, ignoré les années suivantes, serait un préalable à toute opération de coupe par campagne.

L'espace de production cédé au charbonnier est collectif. Différents usages, usagers s'y imbriquent et s'y mêlent. Après son affectation, les autochtones, tout en reconnaissant son appropriation par le charbonnier, continuent d'y exercer leurs usages.

*Le Code forestier (MEPN, 1998) reconnaît le droit d'usage des autochtones sur les espaces attribués aux exploitants. Cependant, les charbonniers, sans un cahier des charges précisant les espèces végétales cédées dans leur « espace », considèrent tout le bois comme leurs biens propres. Ainsi des espèces partiellement protégées comme *Azelia africana*, *Pterocarpus erinaceus* sont exploitées.*

*Néanmoins, *Pterocarpus erinaceus*, par son utilisation fourragère, symbolise une certaine résistance à l'exploitation systématique d'une espèce prisée par le charbonnier.*

Mots clés : Charbon de bois – Chef de village – Arbres – Décentralisation -Chantier d'exploitation - Charbonnier

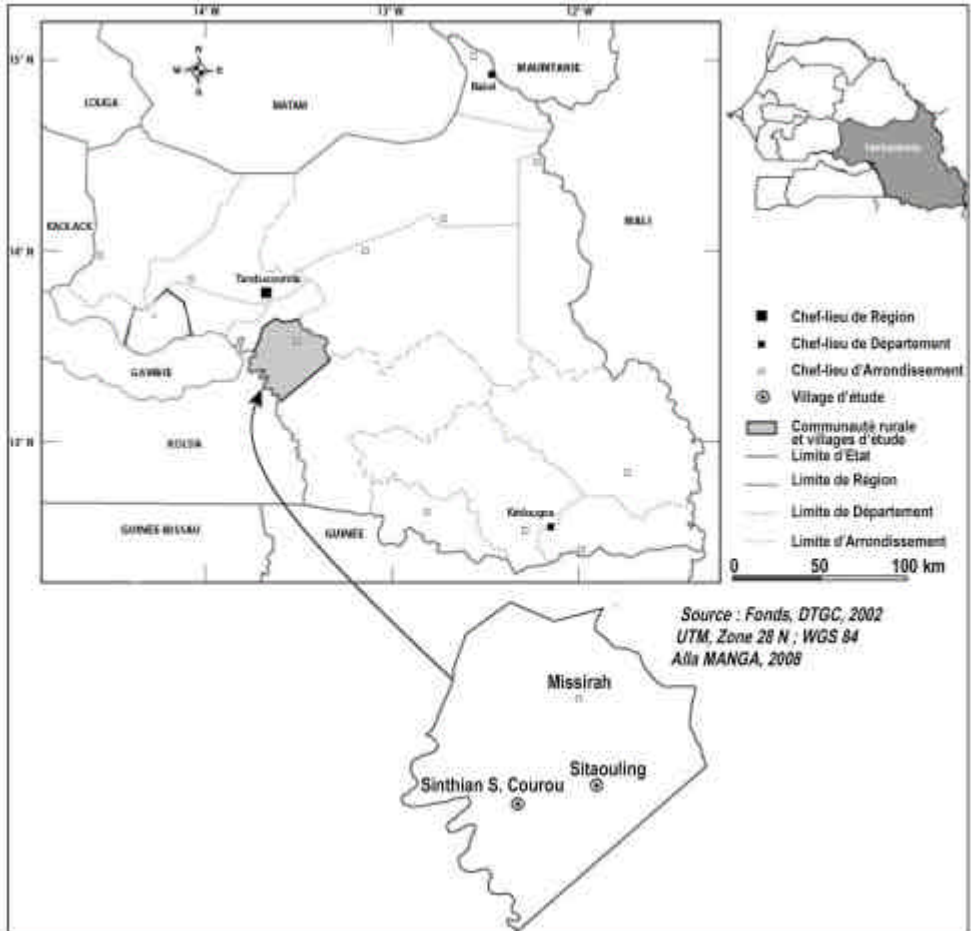
Introduction

Au Sénégal, le charbon de bois est produit essentiellement dans la partie sud-est du pays.

Différents plans et programmes (1981, 1993, 1997, 1998 et 1999) successivement améliorés ainsi que des codes (1900, 1935, 1965, 1974, 1993 et 1998), ont été mis en place avant et après l'indépendance, impliquant les autochtones et encourageant une exploitation rationnelle.

Malgré ces efforts et la décentralisation mise en œuvre depuis 1996, la production du charbon de bois n'a cessé de migrer du nord vers le centre du pays pour stagner maintenant officiellement au sud. L'étude effectuée dans deux villages, Sinthian Samba Courou et Sitaouling (fig. 1) a permis de comprendre les logiques de cette production en 2002 et 2003. Nous avons fait deux séjours cumulés de 12 mois dans ces villages pour suivre la production sur les chantiers d'exploitation et l'implication des niveaux décisionnels et des différents acteurs au niveau local.

Figure 1 : Localisation des deux villages étudiés



L'exploitation du charbon de bois : son organisation

L'exploitation forestière est régie par le Code forestier de 1998 et l'arrêté ministériel annuel en rapport avec les dispositions relatives au transfert de compétences de 1996.

Sur proposition de la Direction des Eaux et Forêts, Chasses et de la Conservation des Sols (DEFCCS), le Ministère chargé de l'Environnement publie l'arrêté portant organisation de la campagne d'exploitation forestière de l'année. L'arrêté fixe les modalités d'organisation de la campagne (ouverture, fermeture, quotas...) pour l'ensemble des produits contingentés (charbon de bois, bois d'œuvre, bois de service, bois d'artisanat).

En annexe de l'arrêté ministériel, se retrouve le quota par Organisme d'Exploitation forestière (OEF) pour chaque région. L'arrêté ministériel est le plus souvent suivi d'une ou de plusieurs notes de service portant instruction générale sur le déroulement de la campagne. La note de service comporte des dispositions particulières qui peuvent au besoin augmenter le quota par un rajout ou prolonger la durée de la campagne. En 2003, la campagne a été prolongée jusqu'en août par les notes de service n° 0082 / MEPN / DEFCCS du 11 juin 2003 et 1466 / MEPN / DEFCCS / DAPF du 30 juin 2003 (IREF de Tambacounda, 2003).

Le charbon de bois est produit par les OEF après l'obtention d'un quota. Le quota est réparti par une commission nationale installée par le ministre de tutelle et présidée par le Directeur des Eaux et Forêts suivant des critères dont le niveau du quota annuel, d'exécution du quota précédent, le respect des dispositions réglementaires en matière d'exploitation forestière...

La commission s'occupe aussi de tous les produits contingentés. Les OEF n'exploitent qu'après paiement des taxes et redevances arrêtées par décret. Ces décrets¹ portant sur la tarification des produits forestiers ont été successivement révisés. Dans les périmètres de défrichement, la taxe coûte 3400 F CFA/q. Cette taxation, différenciée par chantier, est acquittée au moment de la délivrance du permis de coupe. Ainsi, dans les villages étudiés, où il n'y a pas de zones aménagées, la taxation différenciée est de mise, même si le décret (RdS, 2001) relève que *l'application des dispositions de l'arrêté de 1996 s'est heurtée à des obstacles tels que l'inexistence de forêts aménagées.*

Au niveau de la région, le quota est distribué par une commission régionale présidée par le Président du Conseil régional et comprenant les démembrements des structures participant à la commission d'attribution du quota au niveau national. Le quota ici est réparti au plus tard 45 jours après la réunion de la commission nationale (MEPN, 2003). La décision est diffusée sous forme d'arrêté fixant les quotas des OEF par village. Au préalable, le Président de la Communauté

¹ Depuis 1960, il y a les décrets de 1964, 1973, 1978, n° 87-316 du 14 mars 1987, n° 96-572 du 09 juillet 1996. Le dernier est le décret n° 2001-217 du 13 mars 2001, portant modification de l'article 03 du décret n° 96-572 du 09 juillet 1996, fixant les taxes et redevances en matière d'exploitation forestière. Il est identifié 03 zones de production de charbon de bois avec une taxation différenciée : zone de défrichement (2400 F CFA le quintal) ; zone non aménagée (1200 F CFA le quintal) ; zone aménagée (700 F CFA le quintal).

rurale (PCR) aura publié un arrêté mentionnant les villages d'exploitation, les OEF et leur quota respectif.

Pour l'installation dans les villages, il est établi une fiche d'attribution de quota et un procès-verbal d'installation d'OEF. Cette fiche est signée par la commission d'installation composée de l'Inspecteur régional des Eaux et Forêts ou son représentant, du sous-préfet, du chef de secteur, du PCR, du Président de l'OEF et du Président de l'Union régionale des coopératives d'exploitants forestiers. Les coopératives ne sont pas installées à la même date. Les installations peuvent se dérouler conjointement ou individuellement plus de 3 mois après l'ouverture officielle de l'exploitation.

Malgré l'implication des collectivités locales (région et communauté rurale), l'Etat reste le garant de la gestion rationnelle des ressources naturelles. Il veille sur la pérennité des ressources pour un développement durable.

II. Les acteurs de la production du charbon de bois

Excepté l'État, les collectivités locales et les populations autochtones, divers acteurs interviennent dans la production du charbon de bois.

*** Sur le plan institutionnel :**

- La DEFCCS

La DEFCCS est placée sous la tutelle du Ministère chargé de l'Environnement. Ce ministère change souvent de nom : Ministère de la Protection de la Nature, Ministère du Développement rural et de l'Hydraulique... (Ly, 1994). Actuellement, c'est le Ministère de l'Environnement, de la Protection de la Nature, des Bassins de rétention et des Lacs artificiels.

La DEFCCS gère l'exploitation forestière, propose le quota, participe au choix des sites à exploiter, au contrôle, au suivi des opérations sur le terrain et apporte une assistance technique aux collectivités locales. Aussi, elle veille sur l'application de la politique forestière nationale et sur les mesures réglementaires portant sur l'exploitation en conformité avec les prérogatives dévolues aux collectivités locales par la Loi sur la décentralisation de 1996.

- Le Conseil régional, le Conseil rural et le chef de village

Les Conseils régional et rural sont des organes qui administrent des collectivités locales (région et CR). Ils approuvent l'exploitation de leur terroir, participent au choix des sites d'exploitation. Comme la DEFCCS, ils concourent à la bonne gestion des sites d'intérêt local (forêts, cours d'eau)...

Le chef de village exerce l'autorité administrative, il donne son avis pour l'arrivée des charbonniers dans son ressort territorial. Comme le forestier, il est chargé du contrôle, de l'application des dispositions du Code forestier et de l'arrêté ministériel organisant la campagne.

Différents programmes, projets et ONG [Programme de Gestion durable et participative des Energies traditionnelles et de substitution (PROGEDE), le Projet

de Promotion des Micro-Entreprises rurales (PROMER)...] travaillent sur le terrain pour une meilleure utilisation des ressources.

* Les acteurs hors des chantiers

Les acteurs hors des chantiers sont les véritables managers de l'exploitation forestière du charbon de bois.

- Les patrons

Membres d'OEF, les patrons ont un quota individuel qui est une partie du quota attribué à l'OEF. Quelques-uns cèdent leur part à un membre de leur OEF. Ces OEF se sont organisés en une Union nationale des Coopératives d'Exploitants forestiers (UNCEF).

Le patron contacte le Conseil rural et le chef de village concerné avant l'arrivée de ses exploitants. Il paie les taxes et redevances forestières, finance à crédit l'exploitation sur le terrain et achète la production.

- Les coxeurs

Intermédiaires entre les patrons et les *jallo kəriñ*² (cf point suivant), les *coxeurs* dirigent en ville le chargement vers les points de vente à approvisionner (Ribot, 1995). Ils contrôlent la distribution dans les villes.

- Les *Jallo Kəriñ* (vendeurs de charbon en ville)

Les *jallo kəriñ*, détaillants dans les villes, dépendent pour l'approvisionnement des *coxeurs* qui fixent les conditions d'échanges (Ribot, 1995). Ces derniers leur donnent le charbon à crédit. Ils remboursent en fonction de l'écoulement du produit. Ces *jallo kəriñ* sont parfois employés par les *coxeurs* ou bien propriétaires de leurs propres points de vente.

* Les acteurs dans les chantiers

- Les « contre-places » (contremaîtres)

Le « contre-place » est le représentant du patron dans le chantier et le répondant de ses *surga* devant le chef de village. Souvent, c'est un charbonnier qui se charge en même temps du recrutement de ses collègues et leur indique leur espace de coupe. Il finance à crédit les activités par le biais du patron. Il achète aussi le charbon et l'achemine vers les villes de vente.

Il arrive qu'un « contre-place » s'occupe des intérêts de plusieurs patrons. Certains ont aussi des *surga* clandestins. A la production, ils vendent le charbon au patron le plus offrant. D'autres non producteurs vivent des primes perçues auprès des patrons et des bénéfices résultant de leur activité de *coxeur local*, entre patrons et *surga* indépendants ayant du charbon.

² Lire Diallo keurigne. Nom en langue Wolof, désignant les vendeurs de charbon en général d'origine de Guinée Conakry.

- Les *Surga* (charbonniers)

Le *surga*, producteur du charbon de bois dans le chantier, est recruté par le *contre-place* ou le patron qui est souvent un parent (Ribot, 1995 ; Thiaw, 1998-1999 ; Ndonky, 1999 ; Manga, 1999 ; Senghor, 1999-2000 ; Ba, 2001-2002).

Dans les sites étudiés, ce sont en majorité des allochtones d'ethnie Peul Fouta, qui ne reconnaissent pas la notion de *campagne d'exploitation*, ni de *coopérative*.

Les acteurs dans le chantier ne sont pas regroupés en fédération. Les décisions majeures concernant les prix du charbon sont du ressort des patrons.

- Les populations autochtones

Les autochtones prélèvent diverses ressources de la forêt et y côtoient les exploitants par l'élevage, la cueillette de fruits... Certains d'entre eux font de l'exploitation forestière. Ils sont alors recrutés comme *surga* ou exploitent librement.

Préalables et production du charbon de bois sur le chantier

Sinthian S. Courou et Sitaouling sont des villages d'exploitation récents situés au sud de Missirah (Région de Tambacounda). Le démarrage de l'exploitation dans ces deux localités remonte à 2001.

A Sinthian S. Courou (appelé officiellement Kouar I) depuis 2001, il y a eu la création d'un espace habité, à l'écart des habitations originelles et occupé par les *surga*. Cet espace est appelé *quartier*. Ici, les charbonniers habitent à l'écart, dans un espace prêté par le chef de village. Par contre à Sitaouling, les charbonniers habitent en sous-locations dans le village.

*** Procédure d'affectation des chantiers**

La production du charbon de bois se fait dans les forêts communautaires en dehors du domaine forestier de l'Etat. À la suite de la Loi 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales (CR), l'exécution des quotas par les OEF se fait selon des conditions particulières.

- Accord préalable du conseil rural et du chef de village

Dans le village, chaque OEF doit avoir, avant de débiter l'exploitation, une autorisation préalable de coupe accordée par le Conseil rural puis un accord d'installation signé par le chef de village et le PCR. En pratique, l'accord du chef de village n'est en vigueur que pendant l'an 1 de l'exploitation. Les années suivantes, l'installation est de fait consommée (Thiaw, 1998-1999) et, désormais, son consentement n'est plus demandé. Ainsi, il n'a plus d'avis à donner sur le nombre d'OEF ou de *surga* à accueillir et les espaces à exploiter. Le chef de village devient, en tant qu'autorité locale décentralisée, un observateur passif qui n'est plus au courant du déroulement de l'exploitation.

L'accord, comme un article de mode, est conjoncturel; il est en vigueur au cours d'une campagne et disparaît les autres années d'exploitation. Il en est de

même de l'indication et du choix des chantiers de coupe par la commission d'installation.

Dès qu'il y a accord et délimitation des chantiers pour les coopératives forestières, l'exploitation devient libre, qu'il s'agisse du choix des places individuelles ou des formes d'exploitation.

Dans le Code forestier (MEPN, 1998) et le recueil des textes sur la décentralisation (DCL, 2003), il est mentionné que la compétence de la CR sur une forêt n'est reconnue par l'Etat que sur la base d'un plan d'aménagement approuvé. Pourtant, dans la CR de Missirah, nous n'avons noté aucun plan d'aménagement.

- La délimitation des chantiers

Après la notification des villages d'exploitation, la commission d'installation délimite les chantiers de coupe des OEF. Cette opération devrait être renouvelée chaque campagne, mais elle ne se déroule que la première année d'exploitation dans le village. Dès la deuxième année, les OEF nouvellement orientés s'installent d'eux-mêmes sans avis du chef de village.

A la suite de la désignation des chantiers, la première année d'ouverture, le Président de l'OEF ou son *contre-place* fait une visite de courtoisie au du chef de village avant l'arrivée de ses *surga*. Alors, il manifeste à nouveau sa volonté d'établir ses *surga* dans le village, donne l'assurance que ces derniers respecteront les règles établies et le bon voisinage.

- Le contrôle de l'exploitation sur le terrain

D'après la Loi 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences, l'Etat et les collectivités locales (région, commune et CR) sont garants de la gestion rationnelle des ressources naturelles. De ce fait, une de leurs prérogatives est de veiller sur la pérennité des ressources.

Le chef de village est le représentant de l'administration dans sa localité (DCL, 2003). Dans la première année d'installation des *surga*, il arrive à les reconnaître par leurs noms et pour certains par leurs sites de coupe qu'il a visités lors de leur installation. Mais, une fois l'exploitation commencée, il est souvent impuissant pour la contenir ou la réorienter ; le *contre-place* et le *surga* sont alors maîtres du jeu (Kane & Winter, 1997). Lors de notre séjour dans les villages, nous n'avons rencontré ni un chef de village ni un agent³ forestier dans les chantiers. En effet, l'un comme l'autre devrait vérifier les méthodes de coupe, les espèces coupées..., bref, veiller à l'application des dispositions du Code forestier (MEPN, 1998) et de l'arrêté ministériel organisant la campagne. Leur absence des chantiers fait que l'arbitraire est régi en règle, la logique des exploitants (coupe d'espèces partiellement protégées...) se substitue à la logique de « gestion » de l'Etat. Cette

³ Le passage périodique des agents dans les chantiers est cité par les différents forestiers rencontrés. Cependant, si ce n'est la tournée de reconnaissance que nous avons faite avec le chef de la brigade de Missirah en 2002 dans les villages d'exploitation officielle, et avec son remplaçant en 2003 dans les sites de coupe du PROGEDE, nous n'avons pas rencontré d'agents du service forestier en brousse en 12 mois de travaux de terrain. Et ceci est valable pour tous nos parcours dans les chantiers de coupe.

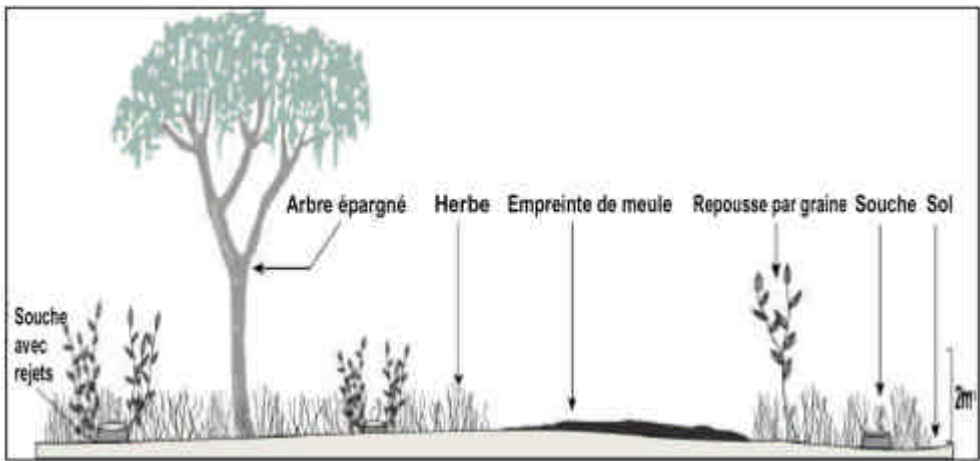
forme d'exploitation et de « contrôle » compromet la régénération des espèces et, partant, la pérennité de l'approvisionnement des villes en charbon de bois.

Appropriation libre de l'arbre sur le chantier

* Les exploitants

L'effectif des charbonniers dans un village est difficilement évalué. Il ne dépend pas toujours du nombre de meules ou d'empreintes de meules (fig. 2) relevés dans les chantiers, ni de coopératives affectées dans la localité, car certaines coopératives préfèrent rester encore dans leur village fermé. La relation théorique du recrutement d'un charbonnier pour 300 quintaux (q) par campagne et la pratique sont contradictoires ; un charbonnier de Sinthian S. Courou arrive à produire entre 510 à 900 q par campagne (Brigade forestière de Missirah, 2002). Dans ce même village, 51 % des meules ont produit au moins 400 q, 30 % 500 q et 16 % 600 q en 2002. Un charbonnier a eu 1000 q pendant cette même année, soit un peu plus de 3 % du quota réservé au village.

Figure 2 : Toposéquence d'un site de production du charbon de bois



* Logique de l'exploitation

La progression spatiale de l'exploitation épargne souvent des sites, parce qu'ils sont déjà choisis par d'autres *surga* ou moins riches en bois. Ainsi, dans le chantier, il y a des sites exploités et d'autres non exploités, et ce durant les premières années. Plus tard, il y a une généralisation de la coupe mise en évidence par les rejets de taille différente.

Durant la deuxième année d'activité, de nouvelles parcelles non attribuées au début sont exploitées librement après épuisement des premières. Alors, se forme une juxtaposition de parcelles dans un « chaos frénétique », justifié par l'arbitraire ou l'ordre d'arrivée des *surga*.

En 2003, à Sitaouling, la production officielle constituait un peu moins du quart (22,95%) de la production réelle (charbon évacué et trouvé sur les chantiers).

Dans les deux villages étudiés, la production réelle (107 712 q) est supérieure à la production officielle (74 745 q), qui est en réalité le quota alloué (Manga, 2006).

Selon le Code forestier (MEPN, 1998), les espèces partiellement protégées (tableau 1) ne peuvent être abattues, ébranchées ou arrachées sauf autorisation préalable du service des Eaux et Forêts.

Parmi les 17 espèces partiellement protégées, 13 sont recensées à Missirah. Des 10 répertoriées dans les chantiers, 6 sont coupées (tab. 1). Ainsi, vu l'importance de la carbonisation d'espèces comme *Pterocarpus erinaceus*⁴ avec environ 85% des sites à Sitaouling (tab. 1), l'Etat et les collectivités locales perdent beaucoup de revenus financiers (tab. 2), des espèces utiles par leurs fruits, leur bois...

Tableau 1 : L'exploitation des espèces partiellement protégées

Espèces partiellement protégées	Exploitation	Sinthian Samba Courou (%)	Sitaouling (%)
<i>Azelia africana</i>		0,6	1,9
<i>Cordyla pinnata</i>		7,8	31,1
<i>Grewia bicolor</i>		1,7	
<i>Prosopis africana</i>		0,6	1
<i>Pterocarpus erinaceus</i>		43,6	85,4
<i>Sclerocarya birrea</i>		0,6	

Source : MEPN, 1998, adapté.

% : selon le nombre de meules et de sites de coupe

Le bois d'œuvre (produit contingenté) regroupe tous les arbres partiellement protégés (*Cordyla pinnata*, *Azelia africana*...) et utilisés dans la menuiserie/ébénisterie... (MEPN, 2003) ; son exploitation peut se faire à travers un quota et un décret fixant les taxes et redevances par pied d'arbre à abattre (tab. 2). Ces dispositions concernent aussi le bois d'artisanat (sujets morts des espèces partiellement protégées et non protégées) avec cette fois, le cas échéant, une exploitation autorisée des diamètres supérieurs à 15 cm. Toutefois, l'exploitation du bois d'œuvre est interdite à Tambacounda (MEPN, 2003), contrairement à celle du bois d'artisanat qui y est autorisée.

L'exploitation des sujets vivants partiellement protégés constitue une perte de recettes (tab. 2). Ces arbres pourraient être coupés dans le cadre du quota du bois d'artisanat. Mais, dans ce cas, l'exploitation ne devrait d'ailleurs porter que sur des sujets morts, alors qu'elle concerne généralement, pour la production du charbon de bois, des pieds vivants.

⁴ *Pterocarpus erinaceus* est coupé autour de 88 sur 100 meules et sites de coupe sans meule à Sitaouling, soit un rapport d'un peu plus de 85 %. Si on considère qu'un individu de l'espèce ayant un diamètre de 45 cm est coupé par meule et site de coupe sans meule – ce qui est largement sous-estimé – la perte financière est de 3 080 000 F CFA soit 4 695,5 Euros.

Tableau 2 : Taux de redevance de quelques espèces ligneuses exploitées clandestinement

Espèces partiellement protégées	Nom scientifique	Diamètre minimum d'exploitabilité (cm)	Taux de redevance (F CFA)
Linké	<i>Azelia africana</i>	50	25 000
Dimb	<i>Cordyla pinnata</i>	45	20 000
Ir	<i>Prosopis africana</i>	40	10 000
Vène	<i>Pterocarpus erinaceus</i>	45	35 000
Beer	<i>Sclerocarya birrea</i>	50	10 000
Jujubier	<i>Ziziphus mauritiana</i>	25	10 000

Source : Ministère de l'Environnement, 2001 ; adapté

* Les facteurs de la sélection des espèces

La sélection des espèces et individus à exploiter dépend de six facteurs dont l'abondance, la préférence, la résistance du bois, la distance du village, le respect de la législation et la rareté.

Le choix d'une espèce est d'abord lié à la qualité commerciale de son charbon. Au début, ce sont *Combretum sp.*, *Anogeissus leiocarpus* et *Pterocarpus erinaceus* qui sont coupés. Plus tard, au rythme de la diminution des arbres, *Erythrophleum africanum*, *Prosopis africana* (tous bois dur) et *Cordyla pinnata* (charbon étincelant) sont exploitées. La coupe du bois dur tord la lame de la hache à l'abattage et son travail nécessite plus d'efforts et de temps que le bois tendre. Aussi, les bois durs et ceux avec une teneur élevée en eau (*Sclerocarya birrea*, *Lannea acida...*) laissent beaucoup d'incuits. La coupe de *Sterculia setigera* renvoie à une future utilisation agricole de l'espace. Mais, l'écart entre sa coupe et la colonisation agricole effective peut être de 3 ans.

La situation de *Pterocarpus erinaceus*, le *bani* des Peul, par rapport au village, à la meule (figure 3) ainsi que la législation influent sur l'attitude du *surga* envers l'espèce. En effet, c'est la seule espèce citée par les *surga* comme étant protégée⁵. Le *bani* est partiellement épargné à moins de 1,5 km du village qu'au-delà. Plus loin, sa coupe est importante, car le repérage des pieds par le berger (souvent un étranger) n'est plus certain. Les éleveurs, plus attentifs à l'arbre en saison sèche, l'émondent pour leurs animaux de février en juin.

⁵ En réalité, *Pterocarpus erinaceus* est partiellement protégée.

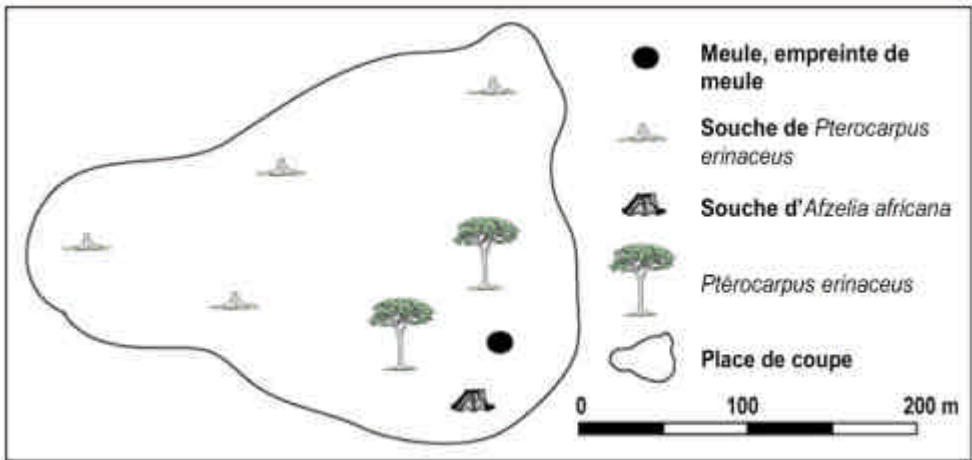


Figure 3 : Coupe du *bani* selon sa distance de la meule

Les *bani* proches de la meule sont souvent épargnés. Au-delà de 50 m, ils sont coupés au même titre que les autres espèces prisées. Dans le site de coupe, la meule constitue l'endroit de production, mais aussi de chargement du charbon. C'est là que la fréquentation de gens étrangers (autres *surga*, agents du service forestier, villageois...) est plus régulière.

Les rejets, qui sont exploités par les *surga*, font aussi l'objet d'une coupe par les femmes pour des besoins d'utilisation en bois de feu pour la cuisine. La rareté du bois mort déjà ramassé pour la carbonisation et l'accessibilité assez facile des rejets au coupe-coupe font qu'il est souvent noté des heurts fréquents entre *surga* et populations locales dans certains villages (Yérodondé, Manigui...), (Manga, 2006). Le droit d'usage des autochtones sur les sites attribués est reconnu sans que les *surga* ne puissent prétendre à une compensation (MEPN, 1998). Mais, comme les *surga* n'ont pas signé un cahier des charges précisant les ligneux cédés, ils considèrent tout le bois dans la parcelle de coupe comme faisant partie intégrante de ce qui leur est autorisé.

Même attribuée, la place de coupe reste une réserve de produits divers (feuilles, herbe, gomme, racines) pour les populations qui continuent de la fréquenter.

Au rythme de l'exploitation, des prélèvements pour le bois de feu des autochtones, les ressources diminuent, les choix suivent et la rareté s'impose. Alors, les pieds préalablement épargnés sont coupés à la mesure de la diminution de la ressource végétale.

Ce qui ressort des facteurs de sélection est l'arbitraire. La législation est ignorée et la coupe se fait au gré du charbonnier. Si le contrôle était effectif (durée de la campagne, espèces interdites, lieu d'affectation, quota, nombre de *surga*...), le système fonctionnerait comme un cycle et la rareté du bois induirait l'abondance, puisque l'arbre est une ressource vivante renouvelable.

Ces dispositions caractérisent une situation où aucune forme de protection ou d'enrichissement n'est faite dans les sites anciennement coupés. Il est normal que, dans ces conditions, l'exploitation récurrente faite par des immigrés ou naturalisés, compromette à terme l'existence même de cette ressource que constitue l'arbre soit « carbonisable ».

Conclusion

Lors de nos séjours dans les villages étudiés de la CR de Missirah, nous avons compris la logique actuelle de l'exploitation du charbon de bois pour la majorité des charbonniers : couper « tout » et poursuivre inlassablement l'arbre, cette ressource qui subit les assauts répétés de la hache ; ce qui fait que beaucoup d'auteurs véhiculent dans leurs écrits des mots inquiétants comme *la fin*, *le recul*, *la dégradation*, *l'épuisement*, *la dégradation irréversible* ... de la forêt.

Il est vrai que la décentralisation pourrait impulser une régénération effective des espèces et espaces exploités, puisque la forêt reste aussi un domaine des autochtones pour leurs différents usages.

La baisse progressive des ressources ligneuses est le signe d'un manque de contrôle dans les chantiers en exploitation ou dans les villages fermés. La récurrence de l'activité, les formes illégales de coupe, annihilent la reconstitution des zones anciennement exploitées. Par conséquent, la raison du non renouvellement permanent de la ressource réside dans la dimension organisationnelle mal maîtrisée, qui sous-tend l'action collective (Friedberg, 1993) et individuelle des hommes dans les chantiers d'exploitation forestière. Des organisations qui fondent leur règle dans l'écart du *légitime*, du *légal*, l'application des dispositions légales étant l'exception.

Références bibliographiques

- BA A., 2001-2002. Analyse et cartographie de la dynamique de l'exploitation forestière dans la C.R. de Missirah (Région de Tambacounda) UCAD, Mémoire de DEA de Géographie, 74p.
- BA D. M. El H., 2006. La réglementation de la filière de charbon de bois à l'épreuve de la décentralisation : entre discours, lois et pratiques. Programme WRI/CODESRIA/CIRAD : Pour une gestion décentralisée et démocratique des ressources forestières au Sénégal
- BA D. M. El H., 2006. Le quota est mort ; vive le quota ! ou les vicissitudes de la réglementation de l'exploitation du charbon de bois au Sénégal
- BOUTINOT L., 2005. La décentralisation de la gestion des ressources forestières au Sénégal : un processus contraint par le marché ?. Bulletin de l'APAD, 26, pp 47-66
- Brigade forestière de Missirah, 2002. Rapport mensuel décembre. 5 p.
- Direction des Collectivités locales (DLC), 2003. Le recueil des textes de la décentralisation. Edition novembre, 310 p.
- FRIEDBERG E., 1993. Le pouvoir et la règle. Dynamiques de l'action organisée, Paris, Edition Seuil, 405 p.
- Inspection régionale des Eaux et Forêts de Tambacounda (IREF), 2003. Rapport annuel 2003, 109 p.
- KANE O. & WINTER M., 1997. La filière Bois-Energie, l'exploitation et la gestion des ressources forestières à Maka-Coulibanta. In : La gestion décentralisée des ressources naturelles dans trois pays du Sahel Sénégal, Mali et Burkina Faso. CILSS, publié par : Le Projet d'Appui au Développement Local au Sahel (PADLOS), septembre, pp. 76-101.
- KANTE A. M., 2007. Essai : Décentralisation et promesses démocratiques : visages d'une réforme trahie à la lumière de l'exploitation du charbon de bois au Sénégal. 25 p
- KANTE A. M., 2006. Décentralisation sans représentation ; le charbon de bois entre l'Etat et les collectivités locales. Programme WRI/CODESRIA/CIRAD : « *Pour une gestion décentralisée et démocratique des ressources forestières au Sénégal* »
- LY I., 1994. Problématique du droit de l'environnement dans le processus de développement économique et social d'un pays africain : l'exemple du Sénégal. Thèse de Doctorat d'Etat en Droit, UCAD, 458 p.
- MANGA A., 2006. L'arbre, le chantier, la meule : glissement vers la fin d'une logique de prélèvement « pérenne ». Analyse et cartographie de la production du charbon de bois dans le département de Tambacounda (Sénégal), Dakar

- UCAD, Thèse de Doctorat de Troisième Cycle de Géographie, 283 p. + Annexes.
- MANGA A., 1999. Exploitation forestière et suivi de l'évolution des ressources ligneuses dans la Communauté rurale de Sinthiang Koundara (Région de Kolda)., Dakar, UCAD, Mémoire de Maîtrise de Géographie, 102 p. + Annexes.
- Ministère de l'Environnement, 2001. Arrêté portant organisation de la campagne d'exploitation forestière 2001, 14 p.
- Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature (MEPN), 2003. Arrêté fixant les modalités d'organisation de la campagne d'exploitation forestière 2003, 17 p.
- Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature (MEPN), 1998. Code Forestier. Loi 98/03 du 08 janvier 1998 Décret n° 98/164 du 20 février 1998. 1998, 42 p.
- NDIAYE El H. S., 2005. La filière charbon de bois dans le contexte de la décentralisation : les acteurs, les pouvoirs et la distribution des bénéfices. Programme WRI/CODESRIA/CIRAD : Pour une gestion décentralisée et démocratique des ressources forestières au Sénégal
- NDONCKY A., 1999-2000. Dynamique de l'exploitation forestière et évaluation de la pression sur la ressource ligneuse dans la Communauté rurale de Missirah (Région de Tambacounda). Mémoire de DEA de Géographie, UCAD, 78 p.
- PONCELET C., 2000. Communication sur l'Etat et les collectivités territoriales. 2002. Académie des Sciences Morales et Politiques, France.
- République du Sénégal (RdS), 2001. Décret 2001. 217 portant révision de l'article 3 du décret 96-572 du 09/07/1996 fixant les taxes et redevances en matière d'exploitation forestière. Ministère de l'Environnement, 13 mars 2001.
- RIBOT J. C., 2002. La décentralisation démocratique des ressources naturelles. Institutionnaliser la participation populaire. Institut des Ressources mondiales World Resources Institute (WRI), Washington
- RIBOT J. C., 1995.- Le contrôle local des forêts au Sénégal : vers des politiques participatives Etude Régionale (Afrique), janvier, 73 p.
- RIBOT J. C., 1997. Rebellion, Representation and Enfranchisement in the Forest Villages of Makacoulintang, Eastern Senegal
- SENGHOR S. A. B., 1999-2000. Exploitation forestière et suivi de l'évolution des ressources ligneuses dans la communauté rurale de Némataba Département de Vélingara, arrondissement de Kouankané. Mémoire de Maîtrise de Géographie, UCAD, 89 p.
- THIAW S., 1998-1999. Analyse de la dynamique de l'exploitation forestière dans la communauté rurale de Maka-Colibantan (Département de Tambacounda) entre 1982 et 1999, UCAD, Mémoire de DEA de Géographie, 72 p.

Géomatique et Décentralisation au Sénégal : Quels outils et méthodes pour une gestion durable des ressources naturelles à l'échelle locale ?

Ibra TOURE ¹, Marième DIALLO SECK ²,
Alassane BAH ³, Alioune KA ², Massamba THIAM ⁴,
Maguette KAIRE ⁴, Paul NDIAYE ⁵, Alioune BA ⁵
et Thierno Daouda DIALLO ⁵

¹ Département–Environnements & Sociétés du Cirad,
URP PPZS, Isra-Lnerv BP 2057 Dakar Hann Sénégal
ibra.toure@cirad.fr

² Centre de Suivi écologique
Département Veille environnementale,

³ Département de Génie informatique
de l'Ecole supérieure polytechnique
de l'Université de Cheikh Anta Diop de Dakar

⁴ Institut sénégalais de Recherches agricole,
CNRF Hann-Maristes Dakar

⁵ Département de Géographie,
Université de Cheikh Anta Diop de Dakar.

Résumé

L'Etat du Sénégal a initié, depuis 1996, un processus de décentralisation visant la réappropriation des politiques de développement par le niveau local. Les collectivités locales issues de cette réforme ont acquis le pouvoir d'administrer, d'exploiter et de gérer les ressources naturelles et le foncier sous leur juridiction. L'Etat a ainsi transféré tout ou partie des attributions qu'il exerçait au niveau central et territorial aux collectivités publiques et continue de les accompagner par ses services déconcentrés, pour pallier le manque de moyens et de compétences humaines des nouvelles entités administratives. Dans ce contexte, marqué par l'insuffisance d'outils, de méthodes et de documents de planification, la gestion des ressources naturelles et du foncier à l'échelle locale pose d'énormes difficultés aux élus chargés du contrôle et de l'exercice du pouvoir. Aussi, pour réduire la fracture numérique et accéder à des informations pour la sécurisation foncière, ces collectivités locales ont manifestement besoin d'instruments de planification adaptés à leur problématique de gestion. Comment concevoir et socialiser les outils et méthodes de la géomatique pour accompagner le processus de décentralisation ?

Les cas d'étude présentés dans la présente communication dressent un état de l'art des outils et méthodes mis en œuvre et leur impact sur le processus de prise de décision à l'échelle locale dans les communautés rurales de Thiel et de Vélingara Ferlo.

Mots-clés : *Décentralisation, Gestion des ressources naturelles, Aménagement du territoire, Géomatique*

Introduction

De nos jours, la gestion des ressources naturelles est au centre des préoccupations des politiques environnementales des pays en voie de développement. A l'instar des pays sahéliens, le Sénégal subit de plein fouet les effets du changement climatique marqués par des déficits pluviométriques récurrents et une dégradation des ressources naturelles renouvelables, objet d'une intense pression anthropique. Dans la zone sylvo pastorale du Ferlo, les populations pastorales ont recours, pour une large part, aux ressources naturelles pour mener leurs activités de production économiques. Mais, les variations des conditions climatiques et la surexploitation des ressources naturelles réduisent considérablement leur productivité. Dans les terroirs de transition ou de front pionnier, l'espace sylvo pastoral se fragmente au profit de l'extension agricole (TOURE I & al 2004). Les liens de complémentarité entre les différents systèmes de production se transforment en rapports de compétition spatiale d'accès à la terre, voire de différends ou conflits souvent sanglants entre agriculteurs et pasteurs.

Pour leur exploitation durable, les pouvoirs publics ont pris un ensemble de mesures législatives et réglementaires. Parmi celles ci, la Loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des collectivités locales, transfère des compétences de l'Etat dans le domaine de la gestion de ces ressources vers les collectivités locales. Cependant, la délégation de pouvoirs aux collectivités locales n'a pas pour autant résolu les préoccupations de l'administration centrale en matière de gestion des ressources naturelles. La faiblesse du niveau d'instruction, le manque d'expertise locale des élus, ainsi que l'absence d'outils de suivi et d'exploitation de l'espace-ressource et l'absence d'outils dans le domaine de l'évaluation expliquerait pour beaucoup l'échec ou l'atermoiement de ce transfert de compétences.

Aujourd'hui, le développement de la géomatique (télédétection et système d'information géographique) et des outils d'acquisition de données permettent de mieux comprendre et de suivre les tendances évolutives des ressources naturelles. Les logiciels de collecte, de stockage et d'analyse des informations géoréférencées étant de plus en plus faciles à utiliser, les praticiens du développement, les militants et les chercheurs s'intéressent aux SIG pour accroître la participation des populations locales aux processus de planification au niveau local ou régional, et pour faciliter la concertation entre les responsables et les communautés en matière de droits de propriété, d'utilisation et de contrôle des ressources naturelles (RAMBALDI G. 2005). Ces nouveaux outils d'aide à la décision peuvent induire la demande des acteurs pour tenter d'équilibrer l'utilisation rationnelle et durable des ressources naturelles dans des conditions bioclimatiques déficientes et dans un

contexte particulièrement sensible sur les plans ethnique, socio-culturel, économique et politique.

Aussi, pour répondre à la demande des populations pastorales et des élus locaux de deux communautés rurales du Ferlo dans la problématique de gestion de leurs ressources naturelles, l'équipe du Pôle pastoral Zones sèches (PPZS), a co-construit des outils cartographiques correspondant à des besoins de planification et de développement local.

Les communautés rurales de Thiel et de Vélingara concernées par cette communication sont contigües et postées dans la partie méridionale du Ferlo, à la limite du bassin arachidier. Rattachée au Département de Linguère, la Communauté rurale de Thiel est à soixante kilomètres au sud de Dahra et au nord du Ranch de Doli, et couvre une superficie de 1 500 km². A l'est de Thiel, Vélingara est située dans l'arrondissement du même nom et dépend du Département de Ranérou et s'étend sur 2 694 Km².

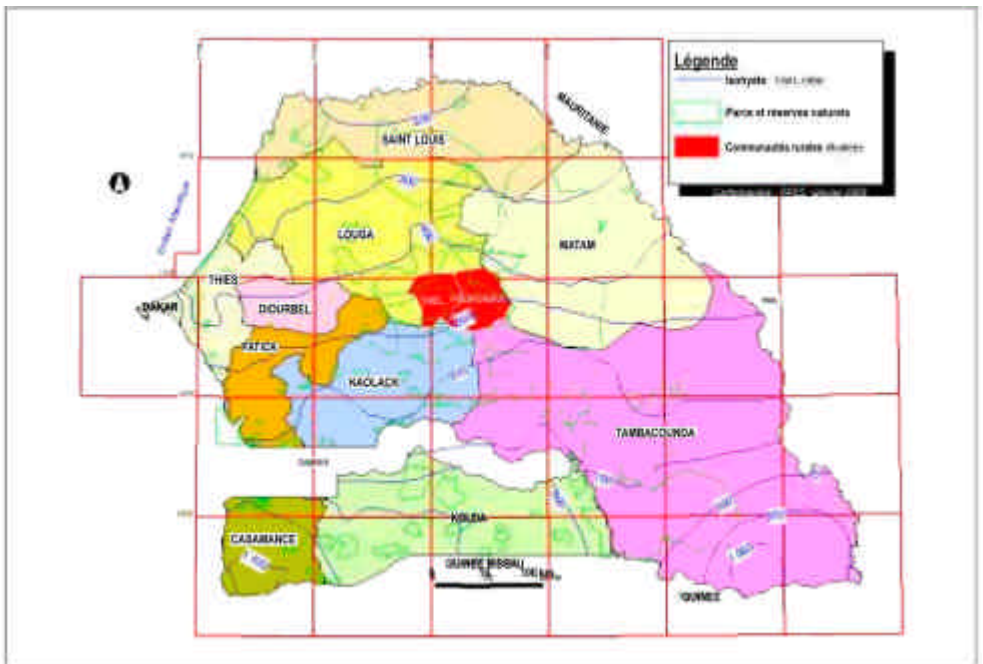


Figure 1 : Localisation des communautés rurales de Thiel et de Vélingara-Ferlo

Ces deux entités administratives sont sur le front agricole entre les isohyètes 450 et 550 mm (Figure 1), et abritent cinq réserves sylvo pastorales (Bem Bem, Doli, Lindé Sud, Vélingara et Sab Sabré). Cette situation d'interface entre zones classées et zones de terroirs confère un statut particulier aux deux communautés rurales où les stratégies de développement et de conservation se heurtent parfois à la logique d'exploitation des ressources indispensable à la survie et au maintien des agropasteurs sur place. La conséquence en est l'avancée du front agricole au sud de

Thiel et Vélingara, qui progresse selon des directions sud-ouest, sud et sud-est vers le nord à partir des réserves de Doli et Bem Bem.

C'est dans ce contexte que les chercheurs du PPZS ont proposé, avec l'implication des populations et des autorités locales, des outils de planification de l'occupation de l'espace accompagnés de technique de gestion et de suivi de l'évolution des ressources au niveau des deux communautés rurales. Des questions étaient au centre de notre approche méthodologique. Quels types d'informations spatiales élaborer avec les acteurs pour la gestion de l'espace et des RN ? Comment intégrer et représenter les connaissances locales dans les plans de gestion des ressources? Comment et dans quel cadre les co-concevoir et optimiser leur utilisation dans les processus d'affectation des terres ?

Matériels et méthodes

Pour les deux cas d'étude, nos données de base étaient constituées d'imageries aériennes et satellitaires de cartes thématiques, et d'un jeu de données numériques couvrant totalement ou partiellement notre zone d'étude. La démarche globale peut être déclinée en quatre principales étapes : (i) la cartographie de base, (ii) le diagnostic externe, (iii) la formation et l'apprentissage, (iv) la planification locale organisée en différents ateliers avec les chercheurs de l'équipe et les populations locales.

Cartographie de base

Une réactualisation des cartes de base déjà disponibles à Thiel et à Vélingara a nécessité l'acquisition et l'analyse d'images satellitaires Landsat ETM + scènes 204-50 et 203-50 du 13/09/1999 et du 22 /11/2002 (Figure 2). Les traitements spécialisés des ces informations de sources, de dates et d'échelles différentes ont réalisé, à l'aide de plusieurs techniques complémentaires d'analyse spatiale, la photo-interprétation stéréoscopique analogique, les prétraitements numériques d'images spatiales et aériennes, la photo-interprétation assistée par ordinateur, la télédétection et l'analyse par système d'information géographique. Toutes ces techniques se sont largement appuyées sur des travaux d'investigation de terrain pour la vérification et la validation de l'interprétation des différentes unités physiographiques de l'occupation du so (Figure 3).

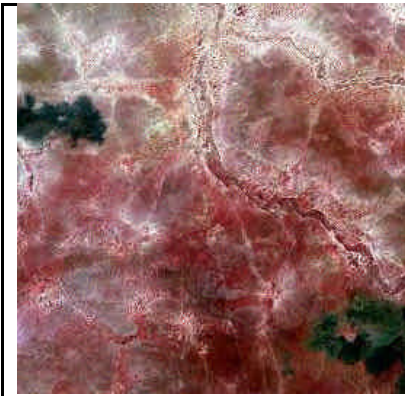


Figure 2 : Extrait de scène (204-50)
Landsat ETM+

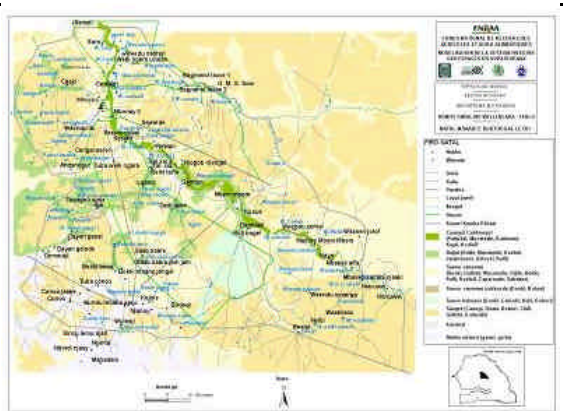


Figure 3 : Carte de l'occupation du sol de Vélingara

Diagnostic externe

Le diagnostic externe avait pour but de déterminer la capacité et le niveau de représentation des enjeux territoriaux, ainsi que les groupes d'acteurs et leur positionnement dans le processus de prise de décision. Une série d'enquêtes et d'entretiens individuels ou collectifs auprès des différents acteurs et autorités administratives dans les deux cas ont permis d'appréhender les intérêts, les limites et les risques environnementaux, économiques et sociaux liés à la gestion actuelle, de connaître les pratiques de gestion et la perception des ressources par différents acteurs et de comprendre leurs modes de prise de décision, quant à l'exploitation des ressources naturelles et la lutte contre la dégradation des terres. Par la nature des informations et données produites, ce bilan constitue une base de connaissances et d'expression de besoins pour les deux autres étapes.

Formation et renforcement des capacités

Cette étape est organisée autour d'ateliers dont la finalité est le renforcement des compétences des populations à l'utilisation de la carte comme moyen de communication et outil d'action (Photos 1 & 2). Il s'agit, par l'apprentissage et le dialogue, de représenter sur un support cartographique les informations (connaissances, pratiques, et règles d'usage...) utiles aux divers acteurs pour l'auto conception de cartes et plans d'aménagement de leur espace communautaire. Chaque atelier a enregistré la participation d'acteurs représentatifs de la population locale (pasteurs, agro-pasteurs, agriculteurs, leaders d'opinion, élus locaux...) situés à différents niveaux de décision, des autorités administratives déconcentrées ainsi que des chercheurs de l'équipe (géographes, sociologues, forestiers, vétérinaires, écologues...). Un système d'information géographique a ainsi été élaboré ; il est composé d'une série de cartes thématiques validées et légitimées par les acteurs.



Photo 1 : Formation à l'utilisation de la carte



Photo 2 : Indentification des problèmes

Planification locale

L'objectif est de créer et de renforcer un cadre local de dialogue voire de concertation entre les différents acteurs, afin de déterminer les priorités d'un développement durable. En effet, les discussions amorcées lors des ateliers de formation à l'analyse cartographique, ont permis d'identifier des catégories de problèmes relatifs à la gestion de ressources naturelles (problèmes d'eau, feux de brousse, baisse de fertilité, élagage des arbres) et de débattre des solutions en concertation avec les acteurs. Pour approfondir les échanges sur les principaux problèmes (nature, causes/origines, conséquences, indicateurs), des enquêtes et ateliers complémentaires ont été réalisés au niveau des campements, localités et villages, dont les résultats ont été restitués à Thiel et Vélingara, avec l'ensemble des acteurs et des autorités administratives. Cette dynamique d'échanges et de négociation entre acteurs situés à différents niveaux a produit une typologie et un zonage de problèmes dont la résolution a été inscrite dans la planification locale (Plan de gestion de l'UP de Thiel, Plan local de développement de Vélingara)



Photo 4 : Discussions avec le PCR de Thiel



Photo 5 : Echanges avec le Sous-préfet de Vélingara

Résultats

Dans les deux communautés rurales, l'approche a contribué à la consolidation d'un cadre de concertation locale à l'auto-conception et à l'utilisation de carte par les acteurs, pour débattre des problèmes liés à gestion des ressources et de l'espace.

A Thiel, les premières activités de recherche avaient commencé en partenariat avec l'Unité pastorale, avec la co-élaboration de la première **carte à dire d'acteurs**¹ (Figure 4). L'apprentissage a permis aux participants d'introduire progressivement leurs perceptions et de modifier la carte en conséquence. Suite à cette activité, les populations ont jugé indispensable de traduire la première carte de synthèse en peul, pour une meilleure compréhension des informations représentées. D'un commun accord, les différents acteurs sont arrivés à concevoir la carte des pâturages (Figure 3) et à décrire les unités fonctionnelles ci dessous :

- le *caanngol-baljol* (bas-fonds et zones hydromorphes), qui sont des pâturages de très bonne qualité ;
- le *gesse* (zones agricoles ; champs et jachères) dont les résidus sont de bons pâturages en début de saison sèche ;
- le *seeno et yongre-seeno* (sols sableux plats et dunes), qui sont de très bons pâturages en saison humide et passables à médiocres en saison sèche ;
- le *nyaargo-sangre* (affleurement de cuirasse, argilo-gravillonnaire), qui constitue de très bons pâturages à *Zonia glochidiata* recherchés en fin de saison humide, début saison sèche ; son état est médiocre à nul en saison sèche ;
- le *luggol et yongre-luggol* (sols argilo-sableux des vallées fossiles), avec des pâturages moyennement bons en saison humide et passables à médiocres en saison sèche.

Des éléments structurants et significatifs pouvant servir de repères comme les principaux villages et campements, les points d'eau et les pistes ont été représentés.

¹ Les cartes à dire d'acteurs sont utilisées pour rassembler sur un même support les connaissances «profanes» des acteurs de terrain qui aideront ensuite à compléter ou corriger des connaissances expertes.

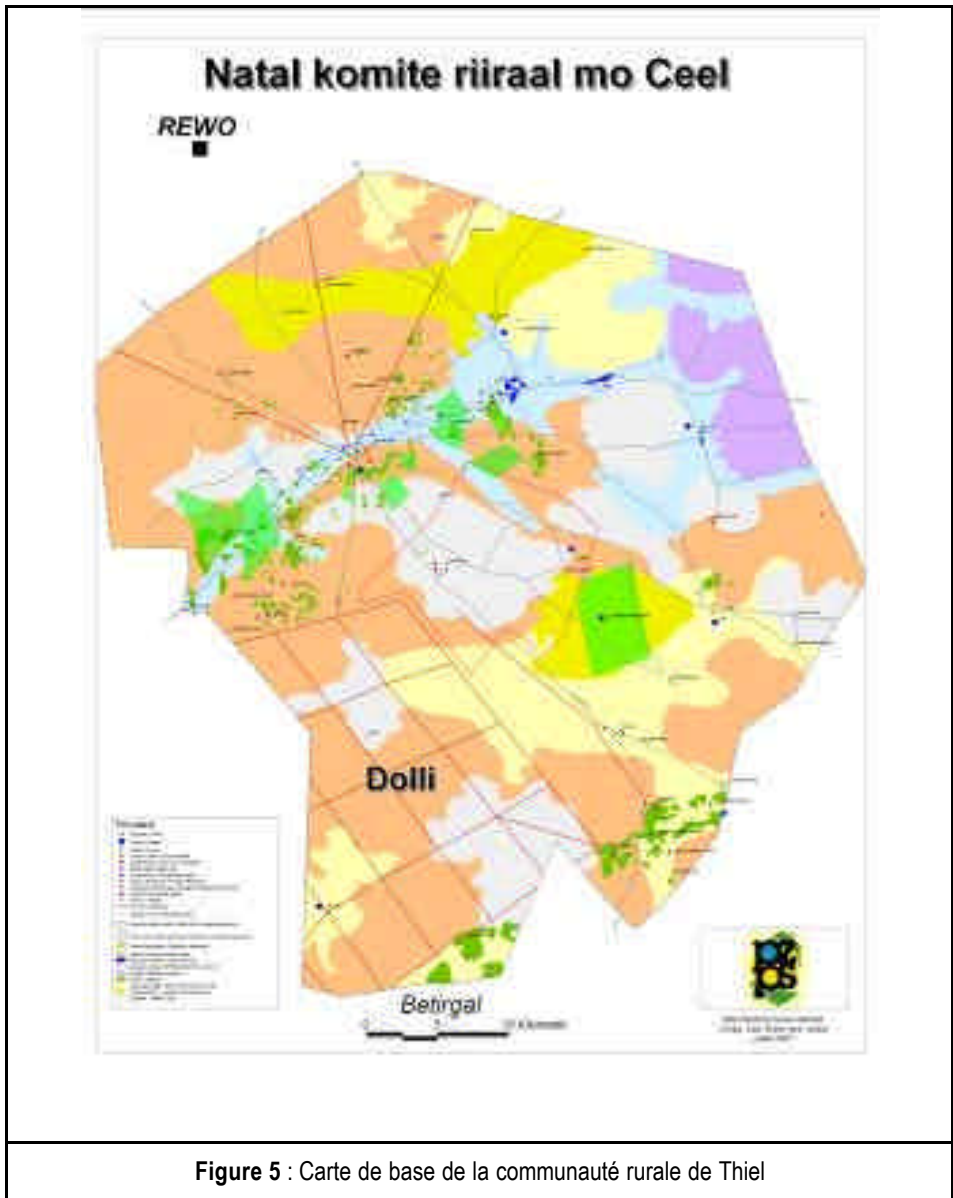


Figure 5 : Carte de base de la communauté rurale de Thiel

C'est ainsi que la carte de base de la Communauté rurale de Thiel (Figure 5) a été élaborée pour répondre aux deux premières préoccupations. Sa réalisation a nécessité l'exploitation des registres fonciers et la collecte de coordonnées géographiques des parcelles affectées avec la complicité d'anciens et de nouveaux élus de la commission domaniale. Le but avancé était de connaître la situation de l'ensemble des terres affectées depuis 1976. Cette carte va aussi permettre, selon les responsables locaux, de déterminer l'expansion des surfaces agricoles et de jeter

les bases d'une mise en œuvre d'une politique d'aménagement et de gestion adaptée des ressources naturelles.

A Vélingara Ferlo, les principaux partenaires du projet étaient le groupement d'intérêt économique des soixante dix comités de lutte contre les feux de brousse (GIE FCLCFB), le président de la CR et ses conseillers ainsi que les autorités et responsables des services administratifs déconcentrés. Les premières cartes de bases élaborées par les experts ont contribué au diagnostic de l'état des ressources naturelles de la communauté rurale ;

La formation à la lecture cartographique a permis aux acteurs de considérer la carte comme un outil de communication et de représentation de l'espace et des ressources pour accompagner les négociations dans le processus d'aide à la décision. Pour sa bonne appropriation et une intégration de leurs perceptions du milieu, toutes les informations cartographiques ont été traduites en pulaar. Le zonage a ensuite facilité le regroupement des populations autour des points d'eau et des comités de lutte contre les feux de brousse. Des ateliers de restitution de l'état d'avancement de la carte ont été organisés à chaque étape de l'évolution du zonage et de la localisation des ressources naturelles stratégiques, ainsi que des contraintes au développement des activités des populations locales.

Aussi, afin de compléter et de valider les informations cartographiques relatives aux ressources naturelles, un cahier des charges permettait à chaque étape au GIE FCLCFB de remplir un certain nombre de tâches relatives à l'amélioration de leur compréhension de la carte, comme l'affinage de la nomenclature de la carte d'occupation du sol par zone puis la synthèse au niveau de la communauté rurale; la correction des erreurs de toponymie et de traduction , la collecte des informations manquantes (points d'eau, hameaux, etc.) et l'identification et la délimitation des différents problèmes liés à la gestion des ressources naturelles

Par cet apprentissage sous forme d'exercices, les participants ont relevé l'inexactitude des noms de certaines mares, l'absence de quelques mares qui ont été listées en vue d'une éventuelle mission de relevé au GPS. Par ailleurs, les mares à risques par rapport aux pathologies liées à la présence de l'eau ont été signalées. .

Compte tenu de toutes les informations devant figurer sur la carte, il a été suggéré d'élaborer trois types de cartes : une carte de base de l'existant, une carte sur les besoins que les populations ont exprimés, et une carte des problèmes identifiés (Figure 6)

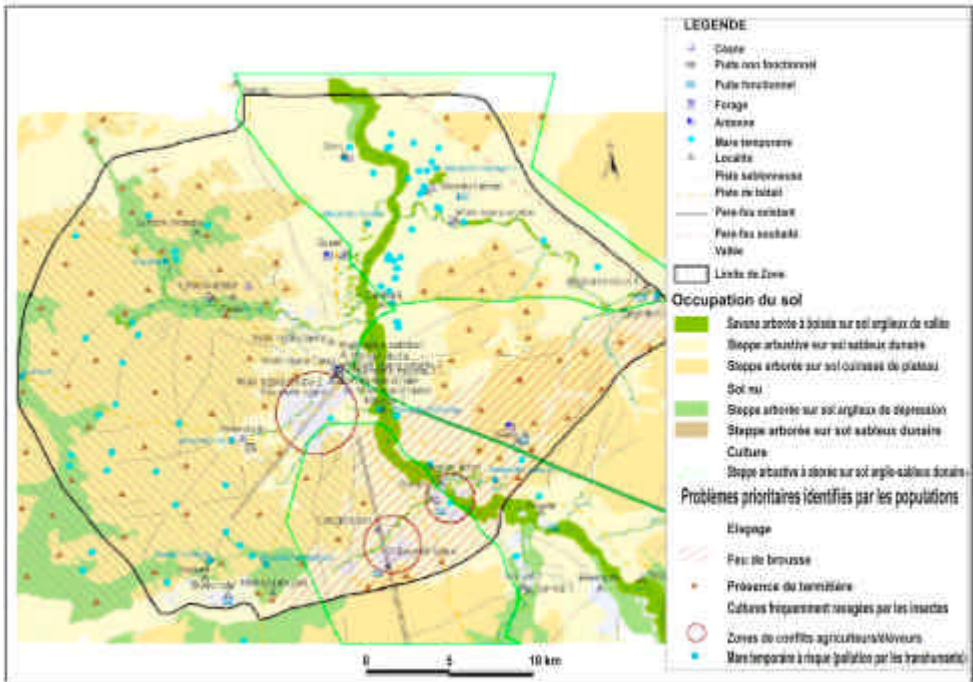


Figure 6 : Carte de localisation des problèmes prioritaires dans la zone de Vélingara

A l'aide de la carte de base, ce diagnostic participatif a caractérisé l'étendue de six problèmes principaux sur toute la Communauté rurale de Vélingara :

les problèmes d'eau : nappe profonde, panne des forages, tarissement rapide des mares, forte pression sur les quelques puits fonctionnels, ensablement des puits, manque d'organisation autour des points d'eau (puits, mares, forages) ;

les feux de brousse, souvent le fait des transhumants, parfois causés par les feux de case, les fumeurs, les exploitants forestiers, etc. Le manque d'entretien des pare-feux a été signalé, avec notamment pour entre autres conséquences, la destruction du pâturage herbacé et ligneux, la disparition d'espèces très sensibles comme *Guiera senegalensis* et *Acacia senegal*, la baisse des produits de cueillette, la perte de biodiversité ;

l'élagage et les coupes de bois dont l'intensité des techniques a été soulignée. Les conséquences sont notables sur la survie des arbres (comme *Sterculia setigera*) et sur la production de fruits, de gomme et de feuilles (*Adansonia digitata*, *Zyziphus mauritiana*, *Balanites aegyptiaca*, *Pterocarpus lucens*, *Grewia bicolor*, *Acacia senegal*...) ;

les problèmes liés à l'agriculture, notamment la baisse de fertilité des terres qui a été invoquée. Elle est liée à l'insuffisance de la matière organique, au manque d'engrais, à la culture continue... Sous cette rubrique, les populations ont aussi

signalé les invasions d'insectes (sauterelles, cantharides,...) et les conflits agriculteurs/éleveurs nés de la divagation du bétail ;

la sécheresse, consécutive à la baisse de la pluviosité dans la zone avec ses conséquences directes en termes de baisse de la production de biomasse et de dégradation des sols ;

la vétusté des parcs de vaccination.

A l'issue des discussions, les thèmes potentiels de recherche suivants ont été retenus : (i) aménagement des points d'eau, pour atténuer les problèmes liés au manque d'organisation autour des points d'eau et à la divagation du bétail ; (ii) intensité d'élagage dont les premiers résultats du suivi devront être rapidement restitués aux populations à travers la même démarche d'identification des problèmes prioritaires (iii) ; gestion de la fertilité des terres: des pistes existent autour de la gestion de la fumure organique et de l'organisation du parcage (contrats transhumants / autochtones...).

Conclusion et Perspective

Ces deux cas d'études sont démonstratifs de l'efficacité de l'instrumentation géomatique dans le processus de décentralisation et du transfert des outils et des compétences de l'Etat vers les collectivités locales. Ces outils ne sont pas la panacée aux problèmes de gestion spatiale des ressources ou de planification qu'elles rencontrent. Cependant, si leur déploiement applicatif est établi dans les règles de l'art qu'exigent les différentes étapes de leur mise en œuvre, ils s'avèrent indispensables dans le dispositif de gouvernance territoriale et d'élaboration de politiques d'aménagement concerté aux différents échelons administratifs.

Au Sénégal, bon nombre de communautés rurales et de communes urbaines (Ross Bethio, Louga, Thiès, Tambacounda, etc) disposent d'outils de géomatique fonctionnels mais des questions de généralisation à l'ensemble des collectivités locales, d'appropriation, d'implication ou de participation d'acteurs concernés, de socialisation, de suivi évaluation de l'impact de leurs résultats restent en suspens. L'itinéraire technique que nous avons suivi à Thiel et à Vélingra est à tester et à faire valider en la confrontant à d'autres cas avant une formalisation de l'approche

Bibliographie

- RAMBALDI Giacomo 2005. Cartographes aux pieds nus et SIG participatifs
Editorial du SIG participatifs numéro 27, septembre 2005
<http://www.iapad.org/publications/ppgis/ICT-05-27-fr-DEF.pdf>
- BAH A., I.TOURE, C.LEPAGE, A.ICKOWICZ, A.T.DIOP, (2006). Mathematical and Computer Modelling 44 (2006) 513–534.
- FAO 2005 An approach to rural development: participatory and negotiated territorial development (pntd) , Rural Development Division Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), 105 p
- TOURE I., A. BAH, P. D'AQUINO, I. DIA, (2004). Savoirs experts et savoirs locaux pour la coélaboration d'outils cartographiques d'aide à la décision. Cahiers Agricultures 13 : 546-53
- TOURE I. (2002). Élaboration d'un outil de simulation mult iagent pour la gestion durable des ressources naturelles d'un espace partagé : l'exemple de l'Unité Pastorale (UP) de Thieul. Rapport final. Dakar : Pôle pastoral zones sèches (PPZS) ; Conseil ouest et centre africain pour la recherche et le développement agricoles (CORAF/WECARD). 2003 ; 46 p. (voir description)

Décentraliser contre le public et pour privé ? De l'inégale redistribution des recettes charbonnières en zones aménagées au Sénégal

Dr Papa FAYE

*Conseiller pédagogique, PhD Programme
Chercheur, Pôle Recherche*

*ISM-Dakar,
Rue des Ecrivains* Point E
BP 5018 Dakar-Fann
Tel : (+221) 33 869 76 76
Fax : (+221) 33 824 00 04
E-mail : papafay@gmail.com
Cell : +221 77 542 68 44*

Résumé

Les objectifs initiaux de la décentralisation sénégalaise ont trait à la réalisation du développement endogène et au renforcement de la démocratisation à travers les collectivités locales. En principe, le transfert de compétences devrait s'accompagner d'un transfert de moyens. Ce qui tarde à être effectif. Pourtant, des opportunités de création de moyens existent dont, la fiscalité. Cependant, les exploitants privés, avec la complicité de l'État, confisquent toujours les ressources de « grandes valeurs économiques » pendant que les collectivités locales et les populations riveraines se débattent dans un « marasme financier » et restent taxées d'incompétence. Pourtant la décentralisation politique, en engendrant le transfert de neuf domaines de compétences, est une réforme de redistribution des pouvoirs mais aussi de redistribution des recettes grâce aux ristournes faites aux collectivités locales et aux clés de répartition mise en place par des projets forestiers.

Cet article met en exergue les présentes opportunités de création de moyens et se veut précisément une critique du système de distribution des recettes de l'exploitation des ressources forestières en général, du charbon de bois en particulier.

***Mots clefs :** décentralisation politique, ressources forestières, charbon de bois, exploitation, redistribution, collectivités locales, PROGEDE, Eaux et Forêts, public, privé.*

Introduction

Intervenue au milieu du XIX^e, la décentralisation¹ sénégalaise s'était inscrite dans une logique d'élargissement de l'espace public. Au lendemain de l'indépendance sénégalaise déjà, le projet de création de communes rurales propre à Mamadou Dia, alors président du Conseil, traduisait sa volonté de créer des entités publiques autonomes, afin de réduire la puissance étatique conformément à sa vision du socialisme.² En 1972, fut lancée la réforme territoriale, avec la création des communautés rurales. Pour accompagner cette réforme, une autre (administrative), créa les fonctions de sous-préfets en lieu et place des chefs d'arrondissements. Ce n'est qu'en 1996 que la réforme portant sur la décentralisation a été approfondie, engendrant la naissance des régions aux côtés des communes et des communautés rurales. Le Sénégal disposait dès lors de trois niveaux de collectivités locales, personnes morales de droit public, bénéficiaires du transfert de pouvoirs dans neuf domaines de compétences, dont la gestion des ressources naturelles et de l'environnement.

Parmi les objectifs assignés à ces nouvelles entités publiques, figurent la réalisation et la consolidation de la démocratie locale et du développement endogène (local), par une gestion de proximité.³ Par conséquent, l'État décide de leur transférer des moyens. Ainsi, une décentralisation fiscale a été enclenchée de façon concomitante, avec la décentralisation politique. C'est pour ces raisons que l'actuel Code forestier a prévu des ristournes de 70 % à l'intention des collectivités locales sur les recettes contentieuses⁴ perçues dans les forêts dont elles sont gestionnaires. Les fonds de dotation et les fonds de concours sont aussi des sources de financements. Selon l'esprit des textes de lois sur la décentralisation, les collectivités locales peuvent instaurer des taxes sur les ressources naturelles concernant l'exploitation. Donc, la décentralisation politique ou démocratique peut être considérée comme un « mouvement potentiel de redistribution des ressources économiques », (Boutinot 2005 : 48). Ce propos est plus pertinent encore lorsqu'on traite de questions relatives à la gestion des ressources naturelles en général et de l'exploitation commerciale du charbon de bois en particulier, qui demeure l'une des rares compétences transférées génératrices de revenus. Dès lors, notre question

¹ Contrairement au discours ambiant, la décentralisation telle que nous la définissons ici, consiste à transférer des compétences de l'État central à des entités réduites, situées à un plus bas niveau de la hiérarchie politico-administrative et dirigées par des autorités élues au suffrage universel, responsables envers les populations qui les ont élus (Ribot 2007 ; Faye 2006, 2007).

² Mamadou Dia et sa vision avaient été anéantis par le président de la première République, L. S. Senghor, qui voyait dans ce projet une tentative de coup d'État rampant.

³ Exposé des motifs du Code des Collectivités locales, 1996.

⁴ Les recettes contentieuses sont constituées des amendes faites sur les infractions commises dans les forêts, dont la gestion a été transférée à des collectivités locales. Elles sont versées à la collectivité locale où l'infraction a été relevée et non à celle où l'infraction a été commise. Ceci est une confusion relevant d'une imprécision très connue du Code forestier. Pourtant, elle est injuste et conflictuelle car, souvent, les infractions sont relevées en des lieux différents des sites ayant subi les préjudices. Dans le Code forestier de 1998 « *les sept dixièmes sont versés à la collectivité locale gestionnaire de la forêt dans laquelle l'infraction a été relevée ou à l'État s'il s'agit d'une infraction dans le domaine forestier de l'État* »⁴.

principale de recherche est celle qui suit : quels acteurs de la gestion forestière décentralisée, parmi les bénéficiaires, tirent-ils le plus de grand profit des clés de répartition des retombées instituées dans les différentes zones de production de charbon existantes ?

Ce travail se focalise uniquement sur les nouveaux espaces forestiers que sont les Zones aménagées (ZA) et les Zones de Production contrôlée (ZPC). Jesse C. Ribot a déjà fait l'économie politique de la filière charbon de bois au Sénégal (Ribot 1990 ; 1998 ; 2002) en zones non aménagées.⁵ Nous voulons montrer qu'il est possible de doter les collectivités locales de moyens suffisants, pourvu que l'État accepte de transférer tous les pouvoirs et moyens connexes aux compétences dévolues et que lesdites collectivités se surpassent pour les exercer pleinement et sans complexe. Cette démonstration s'appuiera essentiellement sur le cas de l'exploitation du charbon de bois qui, loin d'être le produit forestier le plus rentable comparé par exemple à la gomme arabique, fait l'objet d'une fiscalité assez bien structurée surtout en ZA.

La section suivante développe la démarche méthodologique de ce travail. Après, seront exposés les résultats de recherche et la discussion proprement dite ; et enfin la dernière section, la conclusion, consiste en un repérage des implications politiques, économiques, sociales et écologiques de la distribution des bénéfices charbonnières.

Méthodologie

Tel un essai de sociologie économique, cette étude s'est fondée sur des données qualitatives et quantitatives tirées aussi bien d'enquêtes de terrain que de recherches documentaires. Des entretiens semi-structurés ont été proposés aux acteurs clés des services d'encaissement/comptabilité, mais également aux bénéficiaires des recettes charbonnières. Ce faisant, les interviewés ont été choisis de façon empirique selon les méthodes décisionnelle, « réputationnelle » et positionnelle. D'abord, nous avons identifié les décisions à prendre dans le cadre de l'exploitation forestière à travers la recherche documentaire et les entretiens d'information, avant de choisir celles qui sont relatives aux recettes. Ensuite, nous avons repéré les acteurs qui sont réputés être les preneurs de ces décisions identifiés selon la méthode décisionnelle. Enfin, avec la dernière méthode, nous avons situé dans les processus des décisions déjà identifiées grâce aux méthodes précédentes, les positions des différents acteurs en vue de déterminer les formes de légitimité (décentralisation politique, décentralisation technique, décentralisation administrative, intervention de projet, coutumes et traditions) qui sous-tendent leur intervention ou leur implication.

Il s'agit plus précisément de la personne chargée du recouvrement au trésor départemental, du chef secteur forestier de Tambacounda et de ses deux comptables, des deux présidents de conseil rural (PCR), du directeur du bureau

⁵ Dans sa thèse et divers articles, il a ainsi cerné la répartition horizontale et verticale des bénéfices entre les différents acteurs de cette filière, depuis les zones de production jusqu'aux centres de consommation.

Exploitation forestière de la DEFCCS, des deux animateurs du PROGEDE⁶ et des présidents des comités de gestion et de développement. Les données ont été collectées à l'aide de fiches d'observation consignées à la fin des entretiens et des discussions informelles. Celles-ci ont été utilisées en appoint aux entretiens afin d'identifier les interviewés et de relever, voire de consigner les informations d'ordre quantitatif. Le traitement des données quantitatives s'est fait avec Excel et Epi-info 6 et celui des données qualitatives avec Nudist.

Résultats et discussion

Cette section présente et discute les résultats des investigations qui ont été menées dans le cadre de cette communication. Elle comprend quatre sous-sections.

De la fragmentation des espaces forestiers communautaires

Actuellement, il existe trois types de zones de production de charbon de bois dans le cadre de l'exploitation forestière au Sénégal. Il s'agit des zones non aménagées (ZNA), des Zones de Production contrôlée (ZPC), et des zones aménagées (ZA).

Les premières prévalaient dans le zonage forestier sénégalais. Comme leur nom l'indique, il s'agit des formations forestières où aucun travail d'aménagement forestier n'a été jusqu'alors effectué. Dans ces zones, les recettes issues de l'exploitation du charbon de bois appartiennent à l'État et sont classées dans les recettes domaniales. Les secondes sont constituées des zones contiguës au massif aménagé Missirah/Kothiary sur lesquelles, les forestiers, par extrapolations des résultats issus des cartographies aériennes du PROGEDE, prétendent détenir un certain niveau de connaissance du potentiel forestier. La ZPC est un espace forestier pré-aménagé afin de mieux contrôler les activités de carbonisation. Ici, une ristourne de 25 %, soit 200 Fcfa, est prélevée sur chaque sac de charbon et versée dans une caisse commune gérée par l'Union nationale des coopératives d'exploitants forestiers du Sénégal (UNCEFS)⁷ et les populations environnantes pour les besoins de participation à la protection du domaine forestier.⁸ Les troisièmes, elles, sont composées des zones qui ont fait l'objet d'un aménagement forestier exclusivement réalisé par les projets de gestion forestière ou environnementale.⁹

Quand la fragmentation obscurcit la répartition des recettes

Dans la zone aménagée Missirah/Kothiary, la répartition des bénéfices diffère selon la forme de production et les acteurs en jeu. Il faut rappeler qu'il existe dans

⁶ Programme de Gestion durable et participative des Énergies traditionnelles et de Substitution.

⁷ L'actuel président est l'exploitant forestier Abdoulaye Sow.

⁸ UNCEFS/PR/L, 2005, Note circulaire, N/Réf : 017/UNCEFS/PR/L datée du 23 Mai 2005 à Dakar. Nous ne nous attarderons pas à analyser cette taxe parce que non seulement nous ne détenons pas les éléments d'informations nécessaires pour cela mais aussi, nous focalisons notre étude sur la gestion du massif aménagé, c'est-à-dire la zone aménagée (ZA).

⁹ Jusqu'à présent, aucune communauté rurale n'a réussi à commanditer par ses propres moyens l'aménagement de sa forêt communautaire.

cette ZA deux formes de production. Dans la première forme, des villageois, souvent les cinq membres du Comité villageois de Gestion et de Développement (CVGD) formés à la carbonisation, dirigent les activités de production du charbon de bois : c'est la production directe. Dans la seconde forme, un contrat de production est établi entre le CVGD et un patron d'une coopérative forestière qui se charge d'exploiter la quantité annuelle de charbon à pourvoir par le comité contractant : c'est la contractualisation. Ainsi, s'agissant de la production directe – la carbonisation par le CVGD –, la clef de répartition se présente comme suit : 20% du prix du sac de charbon au moment du chargement¹⁰, dont 10 % au conseil rural, 7% au CVGD, 3% au comité inter-villageois de gestion et de développement (CIVGD) ; 80% aux personnes ayant produit le charbon. En revanche, concernant la contractualisation, la clef de répartition est de 25%, dont 10% pour le conseil rural, 10% pour le CVGD et 5% pour le CIV.

Pour illustrer les disparités et la marginalisation des acteurs publics autochtones

Sur la base de ces clés de répartition, alors qu'un *surga* gagnait en moyenne 48 000 Fcfa¹¹, un producteur de CVGD 38 400 FCFA¹², l'exploitant forestier empochait 798 000 Fcfa¹³ et l'État 105 000 Fcfa¹⁴. S'il s'agit de la contractualisation, le CVGD gagne 24 000 Fcfa, soit $[10(800 \text{ Fcfa} \times 300)/100]$. La part du CIVGD est de 7 200 Fcfa, soit $[3(800 \text{ Fcfa} \times 300)/100]$ et 12 000 Fcfa, soit $[5(800 \times 300)/100]$.

En 2003, 5250 quintaux constituaient le charbon exploité dans les zones aménagées de Netteboulou par les organismes : Coopérative Missirah (1500q), Coopérative Dioubo Liguey (750q), et GIE Yakar Liguey (3000q).¹⁵ Cette production s'estime à 17 chargements et donne en termes de retombées financières 408.000 Fcfa, soit $(24\ 000 \text{ F} \times 17)$ aux communautés rurales des ZA¹⁶ contre 1 785 000 Fcfa pour l'État ; 3 990 000 Fcfa $(798\ 000 \times 5)$ pour la Coopérative Missirah et le double (7 980 000 Fcfa) pour le GIE¹⁷ Yakar Liguey.

En 2004, la campagne d'exploitation ayant commencé tardivement, il a fallu produire durant le trimestre précédent 60. 000 q et après 4 200 q. Ainsi, pour une production totale de 64 200 q, soit 214 chargements, les communautés rurales concernées auraient engrangé 5 136 000 Fcfa $(24\ 000 \text{ F} \times 214)$ contre 22 470 000 Fcfa pour l'État et 170 772 000 Fcfa $(798\ 000 \times 214)$ pour l'ensemble des exploitants orientés dans ces sites d'exploitation.

¹⁰ Le chargement équivaut à 300 sacs de charbon de bois.

¹¹ Voir annexe, le tableau N°1, intitulé « bénéfice moyen d'un *surga* par chargement ».

¹² Voir tableau N° 2, intitulé « bénéfice moyen d'un membre de CVGD producteur ».

¹³ Voir tableau N° 3, intitulé « bénéfice moyen d'un exploitant forestier par chargement en zone aménagée ».

¹⁴ Taxe de 700 Fcfa/sac

¹⁵ Secteur des Eaux et Forêts–Tambacounda, 2003. Bilan de la campagne d'exploitation forestière. Septembre 2003.

¹⁶ L'aménagement forestier du PROGEDE concerne trois communautés rurales : Missirah, Kothiyari et Nettebuulu.

¹⁷ Groupement d'intérêt économique

En 2005, la clé de répartition a été changée avec la mise en application du plan d'aménagement. Ainsi, au lieu de recevoir 10 % du prix de chaque chargement de charbon vendu, la communauté rurale gagne 50 F par sac, ce qui lui fait une ristourne de 15 000 F par chargement. Si nous nous référons aux prévisions du plan d'aménagement récapitulé dans le mémo daté du 16 Mars 2005 et adressé par l'Inspecteur régional des Eaux et Forêts de Tambacounda au Gouverneur de Région, la production potentielle des CVGD de la forêt aménagée de la Communauté rurale de Missirah s'élève à 22 220q, tandis que la production de charbon en ZA par les organismes agréés était de 6527q. Pour la Communauté rurale de Kothiary, la production potentielle des CVGD était de 19. 262q et celle des organismes agréés autorisés à exploiter dans sa forêt communautaire à 40. 547q. Sur la base d'une production totale de 28. 747q, soit 96 chargements et de la nouvelle clé de répartition de bénéfices, la Communauté rurale Missirah aurait encaissé 1. 440. 000 Fcfa : $[96(50F \times 300 \text{ sacs})]$; celle de Kothiary avec une production totale de 59. 809q (199 chargements), bénéficierait de 2. 985. 000 Fcfa : $[199(50F \times 300 \text{ sacs})]$; alors que l'Etat gagnerait dans les forêts communautaires de Missirah et de Kothiary un total de 30 975 000 Fcfa, respectivement 10 080 000 Fcfa : $(96 \times 105 000F)$ et 20. 895 000Fcfa : $(199 \times 105 000F)$. Au même moment, les privés, c'est-à-dire les GIE et coopératives d'exploitants forestiers, venus des centres urbains, réaliseraient dans les deux sites de production environ 235 410 000 Fcfa $(798 000 \times 295)$ ¹⁸. Sur la base de ces données, les communautés rurales gestionnaires des forêts communautaires, gagnent environ 1/10 de ce qui profite à l'État et environ 43 fois moins que les bénéfices nets des quelques organismes d'exploitants orientés dans leur terroir. En réalité, les acteurs relevant de la population locale, c'est-à-dire le CVGD, le CIVGD et surtout le conseil rural restent lésés dans cette répartition des bénéfices réalisés sur les ressources qui sont leurs.

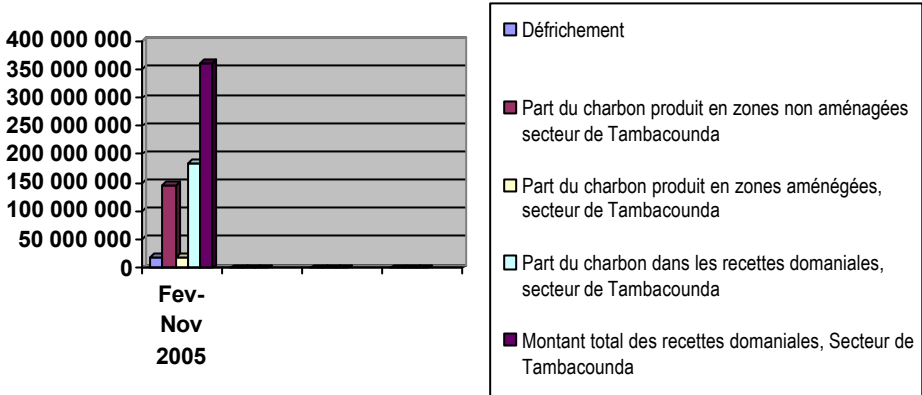
« Domanialisation » ou légalisation de l'accaparement des ressources de « grande valeur »¹⁹ lucrative

La remarque parallèle que nous faisons à ce système de taxation et de redevances forestières est l'absence de volonté de doter les collectivités locales de moyens, si l'on accepte de ne leur ouvrir que l'accès aux retombées financières de la seule filière charbon de bois en zones aménagées. Or, malgré l'importance des retombées financières tirées de l'exploitation du charbon de bois, les données suivantes montrent que la part du charbon dans les recettes domaniales n'est pas significative, comparée au montant global de ces recettes. Ceci pour dire que si l'État voulait doter les collectivités locales de moyens, il pourrait leur faire des ristournes à partir des recettes domaniales plus importantes, avec un peu plus de 350 millions FCFA comme le montre le tableau suivant.

¹⁸ A Missirah, les exploitants, avec 96 chargements, gagneraient 62 208 000 Fcfa, soit $(648 000 \text{ Fcfa} \times 96)$; à Kothiary, ils empocheraient environ 128 952 000 Fcfa, soit $(648 000 \text{ Fcfa} \times 199)$.

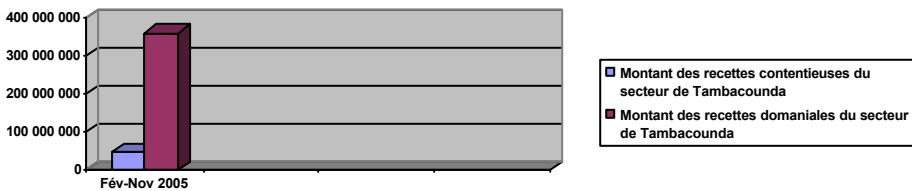
¹⁹ Cette expression a été empruntée à Jesse C Ribot dans « De l'exclusion à la participation : ou quand la science exclut les paysans » publié en Français en 1996.

Schéma N° 1 : Part du charbon de bois dans les recettes domaniales



Cette remarque peut être réitérée si on compare les recettes domaniales aux recettes contentieuses. Les recettes domaniales constituent une rentrée importante pour l'État, mais les communautés rurales n'en bénéficient pas. Si la décentralisation prévoit que l'État doit doter les collectivités locales de moyens pour l'exercice des compétences qu'il leur a transférées, pourquoi n'a-t-il pas établi une clef de répartition de ces recettes comme il l'a déjà fait avec les recettes contentieuses ? Préfère-t-il garder la « vache à lait » (les recettes domaniales) de la GRF plutôt que « la vache maigre » (les recettes contentieuses) ? En tout état de cause, tout le laisse croire si l'on compare les montants des deux types de recettes présentés dans le diagramme ci-dessous : les recettes domaniales avoisinent les 400 millions de Cfa, alors que les recettes contentieuses ne représentent qu'environ 50 millions de Cfa.

Schéma N° 02 Comparaison des recettes contentieuses et des recettes domaniales du secteur forestier de Tamba.



Conclusion

Si, en théorie, la décentralisation se veut une réforme de promotion du secteur public (Renata Texeira de Andrade Downs 2007), en pratique, elle favorise, du moins, sur le plan de l'exploitation commerciale du charbon de bois en ZA sénégalaise, l'épanouissement des privés. Le monopole des exploitants forestiers sur les décisions et le marché du charbon de bois en ZNA a été affirmé par Jesse Ribot (Ribot 1987 ; 1995 : 1589). Aujourd'hui encore, nous sommes en mesure de confirmer cette *confiscation-accaparement* des bénéfices tirés de l'exploitation du charbon de bois, malgré la volonté proclamée du projet, du service forestier et de l'État qui s'est traduite par les aménagements forestiers participatifs enclenchés récemment.²⁰ L'illustration de cet état de fait, c'est l'abrogation du décret 96-572 du 09 juillet 1996 par le décret 2001-217 du 13 mars 2001. Alors que le premier augmentait les taxes et redevances sur le bois d'œuvre, de service, le bois de chauffe, le charbon de bois et certains produits de cueillette, le deuxième a été promulgué pour les réduire à cause de la résistance opposée par les exploitants forestiers.²¹ N'est-ce pas une contradiction à l'esprit de la décentralisation quand on sait que les choix des populations locales et de leurs représentants ne sont pas respectés. Nous en voulons pour preuve, les résistances à la production charbonnière à Missirah et à Kothiary, manifestées en vain entre 2004 et 2005 au moment où nous menions nos investigations de terrain. D'ailleurs, au cours de nos entretiens, les interviewés, surtout les chefs de villages et les conseillers ruraux qui sont contre l'exploitation charbonnières évoquaient et réitéraient, tel un leitmotiv, les manifestations relatives à ces résistances.

L'État du Sénégal n'ayant pas les moyens de ses politiques, pourquoi voudrait-on que les collectivités locales en aient et à tout prix. Il est évident qu'elles présentent le même visage que l'État, duquel elles dépendent car, quoi qu'on dise, autonomie administrative ne signifie pas indépendance encore moins souveraineté. Ce qu'il convient de repenser, c'est la redistribution des recettes de l'exploitation des ressources. Que les populations locales et leurs élus retrouvent la place et le rôle qui leur sont dévolus par les lois de la décentralisation. Les privés venus d'ailleurs n'ont pas les mêmes préoccupations écologiques que les populations locales, qui considèrent que toute forme de dégradation des ressources affecte directement leur vie quotidienne. La décentralisation n'est pas une fin en soi ; c'est un processus continu, devant être révisé au gré des évolutions sociale, culturelle, politique et économique propres auxquelles elle s'applique. Les moyens sont à créer et non à quémander et le secteur privé n'a d'utilité que lorsqu'il peut servir le public en termes d'apports financiers et de services. Dans le cadre de l'exploitation forestière, la différence des parts entre les acteurs relevant du privé mais aussi et ceux du public est trop importante pour être acceptée et maintenue. Nous ne faisons pas un plaidoyer pour les collectivités locales ; notre intention est plutôt de faire

²⁰ La gestion d'une forêt communautaire n'est effectivement décentralisée que lorsque qu'elle fait l'objet d'un plan d'aménagement, c'est-à-dire quand il y a une programmation technico-spatio-temporelle des activités qui y sont ou seront menées sur une période de 20 ans.

²¹ Djigo, A. S., 2004. Etude de la fiscalité forestière au Sénégal. MEPN-DEFCCS, p 5.

remarquer, qu'en leur facilitant l'accès à toutes les opportunités pertinentes de financements, elles pourraient faire mieux, particulièrement en matière de gestion forestière décentralisée. La logique de taxation de l'État du Sénégal n'est rien d'autre qu'un moyen de se construire une source de financement, en dépit des explications fallacieuses proférées ça et là. De façon éloquente, "(...) *il ne s'agit pas tant de punir que de se faire de l'argent. Encore moins donc de dissuader de continuer, bien au contraire*" écrivait Buttoud, (Buttoud, 1995 : 51).

Bibliographie

- Boutinot, L., 2002. « La gestion décentralisée des ressources forestières au Sénégal : transfert de compétences et transfert de pouvoir ». *Bulletin de l'APAD*, 22, décembre 2002, pp 27-45
- Boutinot, L., 2004. *Etude de la contribution du PROGEDE à la gestion décentralisée des ressources naturelles*. Rapport de consultation No. 001/04. Dakar, Sénégal: CIRAD Forêt.
- Boutinot, L., 2005. « La décentralisation de la gestion des ressources forestières au Sénégal : un processus contraint par le marché ? ». *Bulletin de l'APAD*, 26, pp 47-66.
- Boutinot, L., 2006. « De la complexité de la décentralisation. Exemple de la gestion des ressources forestières au Sénégal ». Le Meur, P-Y. et Lund, C., 2003. *Gouvernance forestière au quotidien en Afrique*, Bulletin de l'APAD, 22, pp-27-49.
- Buttoud G., 1995. *La forêt et l'Etat en Afrique sèche et à Madagascar. Changer de politiques forestières*, Paris, Karthala.
- DEFCCS/DAPFT, 2005. Note de service N° 000660/ DEFCCS/DAPFT du 22 mars 2005 portant instructions générales sur le déroulement la campagne d'exploitation forestière 2005.
- Dembner, S. A., 1998. «Concilier les intérêts multiples en foresterie», in *Revue internationale des forêts et des industries forestières*, UnasyIva, n°194, vol. 49, Rome, FAO.
- Diagne, M., 2003. *Droit administratif local*, IGS, 240p.
- Djigo, A. S., 2003. *Etude de la fiscalité forestière au Sénégal*. Ministère de l'Environnement et de l'Assainissement du Sénégal, Direction des Eaux et Forêts Chasse et de la Conservation des Sols.
- Eisenmann, Ch., 1948. *Centralisation et décentralisation. Esquisse d'une théorie générale*, Paris, LGDJ.
- Faye, P., 2006. Décentralisation, pluralisme institutionnel et démocratie locale. Etude de cas de la gestion du massif forestier Missirah/Kothiary, Tambacounda (Sénégal). *Série de Monographies*, CODESRIA, Dakar.

- Laurent, J., 1997. *Socio-anthropologie de la décentralisation en milieu rural africain: bibliographie sélective et commentée*, Genève, IUED, 118p.
- Mback, Ch. N., 2003. Démocratisation et décentralisation. Genèse et dynamiques comparées des processus de décentralisation en Afrique subsaharienne, Karthala et PDM, 528p.
- Entre politique et développement*, Cota, Karthala et Enda-Graf, 403p.
- PROGEDE, 1999. *Bilan de la phase préparatoire du projet* (janvier 98-juin 99), Unité de coordination du projet, DEFCCS, Dakar, 61p.
- Prud'homme, R., 2001. *Fiscal decentralization and intergovernmental fiscal relations*. Résumé de rapport présenté au Symposium des Fonds des Nations Unies pour le Développement sur : Décentralisation et gouvernance locale en Afrique, Cape Town, South Africa, 26-30.
- Ribot, J. C. et N. Lee Peluso, 2003. *A theory of access*. *Rural Sociology* 68 (2), 2003, pp. 153-181.
- Ribot, J. C. ; Agrawal, A. ; et Larson A-M., 2006. « Recentralizing when decentralizing :How natural governances reappropriates forest resources », *World development*, Vol. XX, N° X, article in Press, p.24, 31 August 2006, pp. xxx-xxx.
- Ribot, J. C., 1990. *Markets, States and Environmental Policy. The Political economy of charcoal in Senegal*. Doctoral Dissertation, University of California, Berkeley.
- Ribot, J. C. 1998. "Forest profits along Senegal's Commodity chain". *Development and change* Vol. 29.301-341
- Ribot, J. C. 2002. Théorising Access: Forest profits along Senegal's charcoal commodity chain.
- Reynaud, J. D., 1997, *Les Règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*. Armand-Colin, 3eme, Paris, 348p.
- RDS, 2004. Arrêté n° 0550 du 8 février 2004 portant organisation de la campagne d'exploitation forestière 2004.
- RDS, 2001a. Constitution de la République du Sénégal, Editions EDJA, Dakar, 2001.
- RDS, 1996. Code des Collectivités Locales.
- RDS, 1996. Rapport de présentation du décret N° 96-1134 portant application de la loi de transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles.
- RDS, 1997. Arrêté 9424 du 26 décembre 1997 portant organisation de la campagne d'exploitation forestière 1997.

RDS, 1998a. Loi n° 98-03 du 8 janvier 1998 portant Code forestier (Partie législative), Edition MEPN, mars 1999.

RDS, 1998b. Décret n° 98-164 du 20 février 1998 portant Code forestier (Partie réglementaire), Edition MEPN, mars 1999.

RDS, 1999. Décret N° 99-1259 du 31 Décembre portant libéralisation de la filière charbon de bois.

Totté, M., Dahou T., Billaz R., 2003. *La décentralisation en Afrique de l'Ouest.*

La communication participative pour le développement : un outil d'implication des acteurs locaux dans la gestion participative durable et valorisante des ressources naturelles au Burkina Faso

Alexandre LALBA*, **Oumar BADINI****, **Babou André BATIONO*****

* *LandCare International Burkina (LCI-B). 09 BP 131 Ouagadougou 09, Burkina Faso. E-mail: alex_lalba@yahoo.fr*

** *International Programs / Research & Development. Washington State University. Bryan Hall, PO Box 645121 Pullman, WA 99163-5121. E-mail: obadini@wsu.edu.*

*** *Institut de l'Environnement et des Recherches Agricoles (INERA). 03 BP 7192, Ouagadougou 03, Burkina Faso. E-mail : babou_bationo@yahoo.fr*

Résumé

“La communication participative pour le développement” (CPD) a été utilisée par l’ONG LandCare International Burkina (LCI-B), en partenariat avec le Programme « Sahel Integrated Lowland Ecosystem Management » (SILEM) du Programme National de Gestion des Terroirs (PNGT2), afin de mieux impliquer les collectivités locales et les doter de stratégies et de moyens de valoriser et de gérer de manière concertée et durable les ressources en eau, en végétation et en terres du plan d’eau et des berges du barrage de Korsimoro. Cette approche a permis aux acteurs locaux des villages riverains (agriculteurs, éleveurs, pêcheurs, élus locaux, comités villageois de développement, comités locaux de l’eau) d’identifier de manière consensuelle les actions prioritaires et durables dans le domaine du renforcement des capacités organisationnelles des collectivités locales et celui du développement participatif de technologies agro-forestières d’intérêt environnemental et économique adaptées au contexte local. La CPD, appliquée à la gestion durable et à la valorisation des ressources naturelles à l’échelle d’un micro-bassin, doit nécessairement impliquer les groupes bénéficiaires et les pouvoirs locaux à toutes les étapes d’identification, de mise en œuvre, et de suivi / évaluation des actions. Elle requiert un dispositif léger et peu coûteux de facilitation et d’accompagnement des acteurs à court terme par un prestataire local qualifié en recherche-développement. Un dispositif léger de suivi / évaluation participatif basé sur des indicateurs simples et mesurables par les acteurs locaux, doit être élaboré avec ceux-ci pour mieux les impliquer et les responsabiliser dans l’appropriation à court terme et de manière durable de l’ensemble du processus de transfert de compétences.

Mots-clés : micro-bassin versant, communication participative pour le développement, ressources naturelles, environnement, pauvreté rurale, Burkina Faso

Introduction

L'agriculture en zone sahélienne du Burkina Faso est fortement tributaire des ressources naturelles. Dans cette zone, l'insécurité alimentaire et la pauvreté rurale riment dans un cercle vicieux avec la dégradation accélérée des ressources naturelles (Lalba, 2005). Face à l'insuffisance de la pluviométrie à assurer une production agricole permettant l'autosuffisance alimentaire, l'État burkinabé a fait de la valorisation des plans d'eau et des productions de contre-saison une véritable politique de lutte contre l'insécurité alimentaire et la pauvreté rurale. Plusieurs périmètres maraîchers et plans d'eau ont été mis en valeur au cours de la dernière décennie. Ceux-ci sont devenus des sites très attractifs pour de nombreux utilisateurs (maraîchers, éleveurs, pêcheurs, etc.), avec pour conséquences de très fortes pressions sur leurs ressources en eau, en terres, et en végétation. Face aux menaces qui pèsent sur les plans d'eau et les ressources en eau, l'État burkinabé a élaboré un Plan d'Action pour la Gestion intégrée des Ressources en Eau (PAGIRE) qui définit les règles et les instruments pour la gestion durable et valorisante des ressources en eau. Parallèlement, avec le processus de communalisation intégrale, assez récent, il a été mis en place, au niveau local, des collectivités territoriales, commissions villageoises de développement (CVD) et comités locaux de gestion de l'Eau (CLE). Cependant, l'opérationnalisation des collectivités décentralisées au niveau local (commune rurale, CVD, CLE), ainsi que le transfert de compétences à ces collectivités locales pour assurer la gestion soutenable et valorisante des ressources naturelles, sont confrontés à des difficultés de plusieurs ordres dont : les rivalités et les conflits de compétences entre les nouvelles institutions, entre le droit foncier traditionnel et les réformes en cours sur le foncier, l'absence de règles tacites sur les modalités d'accès aux plans d'eau et l'utilisation des ressources par les usagers.

En vue de contribuer à résoudre durablement ces contraintes au niveau local, l'ONG LandCare International Burkina a initié, en partenariat avec le Programme national de Gestion des Terroirs (PNGT2), à travers sa composante Sahel Integrated Lowlands Ecosystems Management (SILEM), une approche holistique sur la « gestion intégrée et concertée du bassin-versant et des berges du barrage de Korsimoro ». Cette approche est basée sur la Communication participative pour le Développement (CPD), comme un outil d'aide à la négociation collective et à la décision au niveau local, en vue d'accompagner les différents acteurs concernés, par la gestion valorisante et durable du plan d'eau, dans la lutte contre l'insécurité alimentaire et la pauvreté rurale. L'objet de cette communication est de partager les principaux enseignements et leçons tirés de cette expérience.

Contexte et problématique

Un processus accéléré de désertification

Une illustration éloquent de la complexité de la situation, est le plan d'eau du barrage du Korsimoro et ses zones d'influence, situé à cheval sur les communes rurales de Korsimoro et de Boussouma, dans la zone centrale semi-aride du

Burkina Faso. Cette zone est marquée durant ces deux dernières décennies par une avancée significative du processus de désertification, avec pour conséquences l'érosion éolienne et hydrique, qui limite la capacité productive des terres hautes pour les activités de productions agro-sylvo-pastorales, celles-ci constituant la base alimentaire et de sources de revenus pour les communautés. Les rendements moyens des principales cultures de cette zone, sont de l'ordre de 530 kg/ha pour le maïs, 417 kg/ha pour le mil, 836 kg/ha pour le sorgho, 254 kg/ha pour le niébé, 396 kg/ha pour l'arachide et 296 kg/ha pour le riz (DRED/CN, 2003 cité par SILEM/PNGT2, 2005).



Vues des terres dégradées et érodées de Foulla (Korsimoro) LCI-B, Janvier 2008

Un plan d'eau menacé à terme de disparition

Plus de 3000 exploitations familiales de douze (12) villages riverains du plan d'eau, réparties sur les deux communes rurales, y tirent l'essentiel de leur nourriture et de leurs revenus, par des activités diversifiées d'agriculture pluviale et irriguée, d'élevage et de pêche. Avec l'occupation des terres de bas-fond jadis exploitées pour les cultures pluviales par le lit du barrage, la plupart des villages riverains ne disposent plus de terres cultivables au-delà des berges du barrage; d'où une forte affluence des usagers divers autochtones et migrants, la surexploitation des berges et du lit, et l'ensablement du barrage accéléré davantage par le ravinement dû à l'érosion hydrique. Le plan d'eau est ainsi menacé à moyen terme de disparition. Ce qui exposera davantage les populations riveraines à la pauvreté rurale.



Vues du plan d'eau du barrage de Korsimoro et ses berges, LCI-B, Janvier 2008

Les acteurs locaux impliqués dans le plan d'eau

Quatre groupes d'acteurs sont impliqués dans la gestion et l'exploitation du plan d'eau du barrage de Korsimoro.

Les usagers

Environ 8000 usagers utilisent les ressources du plan d'eau. Ce sont des producteurs (agriculteurs, maraîchers, éleveurs, pêcheurs) individuels ou regroupés dans des organisations professionnelles spécialisées. Les usagers habituels sont, pour la plupart, les populations des 12 villages riverains, représentant 95% de la population des deux communes rurales. On dénombre plus de 200 groupements masculins et féminins d'agriculteurs, de maraîchers, d'éleveurs et de pêcheurs. Les usagers locaux sont surtout les populations autochtones, propriétaires terriens et exploitants ayant recours à la terre par emprunt ou par location, ainsi que migrants saisonniers qui sont des jeunes de villages et de départements voisins non riverains du plan d'eau. Ceux-ci viennent exploiter les berges du barrage en saison sèche pour les cultures maraîchères, principalement la tomate et l'oignon. Ils ont accès à la terre par location avec les propriétaires terriens. Pendant la saison sèche, le plan d'eau est, par ailleurs, exploité par les éleveurs sédentaires et transhumants pour l'abreuvement du bétail, compte tenu de la faible disponibilité des eaux de surface pendant cette période.

Le Comité local de l'Eau (CLE)

C'est une Association qui a été mise en place en mai 2006, conformément aux dispositions prévues par le PAGIRE. Le CLE est constitué par les représentants des différents acteurs locaux (représentants des usagers, des élus locaux, des collectivités locales, des services techniques et administratifs, des ONG, projets et programmes, des chefs coutumiers et religieux) des deux départements impliqués dans le plan d'eau. Il a pour principale attribution la recherche de l'adhésion permanente des acteurs de l'eau (administration, usagers, collectivités territoriales, autorités coutumières, organisations de la société civile) à la gestion concertée des ressources en eau du barrage. Il initie et appuie, au niveau du barrage, les actions de développement, de protection et de restauration des ressources en eau, en rapport avec les structures locales compétentes. Selon l'arrêté n° 2006 /6/MATD/RCNR/PSNM/HC/SG/1D, les ressources du CLE de Korsimoro proviennent des activités qu'il entreprend dans le cadre de ses attributions, des contributions de ses membres, des droits d'adhésion, des cotisations, des dons et legs ainsi que des subventions.

Les Comités villageois de Développement (CVD)

Ils ont été créés par décret en juin 2006, dans le cadre de la décentralisation qui a érigé les départements en communes rurales. Ce sont des collectivités locales qui sont sous la tutelle des communes rurales et sous l'autorité des conseils municipaux. Ces comités ont été mis en place dans chacun des douze (12) villages riverains du plan d'eau en 2007. Ils sont chargés de la mise en œuvre des plans de

développement communaux, qui sont en cours d'élaboration, en partenariat avec les élus locaux et les acteurs des différents secteurs de développement. Leur action doit impliquer les différents secteurs de développement socio-économique et être centrée sur la préservation de la paix sociale et la mobilisation des populations autour des actions socio-économiques dudit village, ainsi que sur la protection de l'environnement. Les ressources du Conseil villageois de Développement sont constituées par la dotation du budget communal, les recettes issues des activités entreprises, les subventions à la promotion du développement local, les dons et legs (Décret N° 2007- 032/PRES/PM/MATD portant organisation, composition et fonctionnement des Conseils Villageois de Développement).

Les structures d'appui

Elles regroupent les différents partenaires extérieurs que sont les projets, programmes et ONG qui interviennent au niveau local, dans la valorisation et la gestion durable du bassin-versant et du plan d'eau du barrage de Korsimoro. Il s'agit notamment du PNGT2/SILEM, de l'UICN et de LCI-B. Les actions de ces structures sont essentiellement focalisées sur le renforcement des capacités des acteurs pour une gestion durable du plan d'eau, ainsi que pour le Suivi/Evaluation des impacts environnementaux et socio-économiques des activités qu'ils mènent.

Approche méthodologique

Face aux menaces qui pèsent sur le plan d'eau et la complexité des problèmes liés à la gestion durable et valorisante du plan d'eau, diagnostiquées par des études antérieures, notamment celles effectuées en 2005 par le PNGT2/SILEM, celui-ci a sollicité un appui de l'ONG Landcare International Burkina (LCI-B), en vue d'exécuter une recherche participative sur la «gestion intégrée et concertée du bassin-versant et des berges du barrage de Korsimoro». Ce partenariat s'est matérialisé par un protocole avec l'assistance technique de LCI-B au PNGT2/SILEM. Ce protocole a pour objectifs de :

- (i). renverser les tendances de dégradation sur les sites pilotes identifiés avec les communautés concernées ;
- (ii). renforcer les capacités des acteurs intervenant autour du plan d'eau du barrage de Korsimoro ;
- (i). mettre au point des paquets techniques ou technologiques de gestion durable des ressources naturelles adaptées aux capacités des communautés.

Pour atteindre ces objectifs, la CPD a été utilisée par LCI-B pour faciliter les concertations entre les différents acteurs au niveau local, afin de les accompagner dans l'identification et la mise en œuvre de stratégies et d'actions, de les doter de moyens de valoriser et de gérer de manière autonome, concertée et durable, les ressources en eau, en végétation et en terres du micro-bassin versant et du plan d'eau du barrage de Korsimoro. Cet outil a fait ses preuves dans la recherche et le développement participatifs avec les communautés à la base dans plusieurs pays de

l'Afrique au sud du Sahara (Tuho et al., 2003). Comme le définit Bessette (2004), la CPD est « *une action planifiée, fondée d'une part sur les processus participatifs et d'autre part sur les médias et la communication interpersonnelle, qui facilitent le dialogue entre différents intervenants réunis autour d'un problème de développement ou d'un but commun, afin d'identifier et de mettre en œuvre une initiative concrète visant à solutionner le problème ou atteindre le but fixé, et qui soutient et accompagne cette initiative* ». Cela implique donc une action de recherche orientée vers le développement, qui part des connaissances et des pratiques endogènes, en vue d'une meilleure implication des acteurs locaux, dans le processus de prises de décisions et de mise en œuvre des activités.

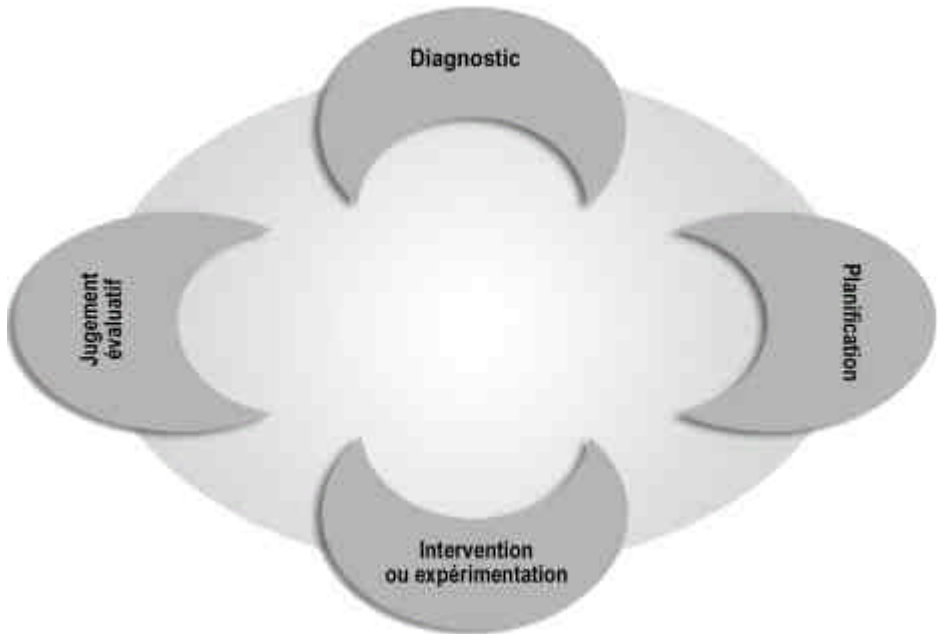


FIGURE 1: Le cercle extérieur du processus de recherche participative ou de développement participatif. D'après Bessette (2004).

D'un point de vue méthodologique, la démarche participative qui a été mise en œuvre a consisté à rechercher, à travers des communications interpersonnelles, une vision commune et partagée de l'ensemble des acteurs locaux et des différents groupes d'acteurs sur leur perception des problèmes, des causes et des alternatives potentielles susceptibles de les résoudre de manière durable. Elle a été réalisée séquentiellement par un atelier de large concertation qui a regroupé l'ensemble des groupes d'acteurs qui sont impliqués dans l'exploitation et la gestion durable du plan d'eau, et par des communications interpersonnelles dans les « focus groups », au sein des principaux groupes d'acteurs.

L'atelier de large concertation

Il a regroupé, en une demi-journée, une trentaine de participants représentant les acteurs concernés par le micro-bassin versant et le barrage : les usagers à travers les OP, les services techniques déconcentrés de l'État (agriculture, élevage, environnement), les conseillers municipaux, les autorités coutumières, les CVD, le CLE, le PNGT2/SILEM, les projets et associations de développement intervenant dans la zone. Deux représentants de LCI-B ont facilité cet atelier dont l'objectif était de dégager, de manière consensuelle, les causes de la dégradation des berges et de l'ensablement du barrage, ainsi que les principes de la gestion durable du bassin-versant et particulièrement du barrage de Korsimoro.

Les concertations dans les groupes d'acteurs

Dans cette deuxième étape, la facilitation a consisté à susciter une vision partagée des différents groupes d'acteurs, sur la perception du problème et des solutions durables qui ont été envisagées lors de l'atelier de large concertation. Elle a duré quatre (04) jours avec le groupe des élus locaux (maires et conseillers communaux) des deux communes rurales à cheval sur le barrage, les représentants des collectivités locales (CVD et CLE) des villages riverains, les chefs coutumiers et les chefs de terre, les représentants des OP d'agriculteurs, d'éleveurs et de pêcheurs, y compris des OP féminines. Le nombre moyen de personnes par groupe était de 10, désignées par les groupes eux-mêmes. Les concertations ont été conduites par deux (02) facilitateurs de LCI-B.



Aperçu des échanges interpersonnels dans les groupes d'acteurs, LCI-B, Janvier 2008

La démarche a permis d'identifier et d'assurer le démarrage de la mise en œuvre des actions de développement participatif de technologies et de planifier une stratégie progressive d'implication des acteurs dans la bonne gouvernance des ressources du plan d'eau.

Principaux résultats

Visions communes et partagées de l'ensemble des acteurs locaux

La concertation avec l'ensemble des acteurs a permis de montrer que les principales causes de dégradation des berges et de l'ensablement du barrage sont essentiellement liées aux actions de l'homme à travers l'exploitation abusive des ressources naturelles (Tableau 1).

Tableau 1. Perception de l'ensemble des acteurs (vision commune) au niveau local sur les causes de dégradation et les solutions durables

Principales causes	Solutions déjà envisagées	Difficultés de mise en œuvre des solutions	Solutions potentielles
<ul style="list-style-type: none"> - destruction du couvert ligneux des berges par les maraîchers, les éleveurs et les agriculteurs - manque de concertations entre usagers - intensité du maraîchage dans le lit du barrage - manque de moyens de production adaptés - non respect des règles administratives sur la bonne gestion du barrage - occupation anarchique des berges par les exploitants - érosion hydrique et ruissellement - insuffisance de la protection et de la stabilisation des berges par des haies et des cordons pierreux - dégradation des galeries forestières le long des berges - surpâturage et piétinement des animaux - absence de pistes à bétail pour faciliter l'abreuvement dans le barrage 	<ul style="list-style-type: none"> - activités de sensibilisation des populations sur la protection des berges par le conseil municipal - mise en place des CLE en 2006 - techniques de récupération des sols (zai et cordons pierreux) - tentatives de délimitation d'une bande de protection du lit du plan d'eau - réfection de la digue du barrage 	<ul style="list-style-type: none"> - non respect par les populations des règles préconisées par les services techniques et d'administratifs - manque de moyens financiers pour aménager ces zones - insuffisance d'informations des usagers sur la nécessité de délimiter une bande de protection - absence d'initiatives locales des acteurs pour lutter contre l'ensablement et l'envasement du barrage - destruction des plantes par la divagation des animaux - insuffisance de mesures d'accompagnement en matière de protection des plants - faible mobilisation des ressources financières pour l'entretien des ouvrages - absence d'un cadre de concertation et de réflexions sur les questions techniques 	<ul style="list-style-type: none"> - délimitation des berges du barrage - recensement et organisation des exploitations autour du barrage - recensement du cheptel abreuvant dans le barrage - création de pistes à bétail conduisant les troupeaux au barrage - reboisement individuel et collectif - végétalisation des cordons pierreux - aménagement et parcellisation des exploitations autour du barrage - récupération des terres dégradées par la confection de diguettes en terre et la plantation d'arbres (<i>Acacia senegal</i>, <i>Azadirachta indica</i>) - information et sensibilisation des exploitants sur la délimitation - interdiction d'exploiter les terres du lit du barrage

Source : Synthèse des travaux de réflexions de l'ensemble des acteurs sur le diagnostic et les perspectives d'une gestion durable du barrage de Korsimoro

Les solutions qui ont été envisagées par les élus locaux et les collectivités locales, centrées spécifiquement sur la gestion de la ressource commune qu'est l'eau, par les sensibilisations des populations ainsi que les tentatives de délimitation des berges avec les services techniques, se sont soldées par des échecs. La faible capacité organisationnelle et le manque de concertations entre acteurs ont été évoqués comme les principales raisons explicatives de ces échecs. Par contre, les actions de récupération des terres dégradées par les fosses fumières, les techniques de zaï et de cordons pierreux, avec l'appui technique et financier des projets de développement (PDLS¹, PNGT2/SILEM), selon une approche individuelle et collective, ont été réalisées avec plus de succès. Ce qui est logique dans la mesure où il y a moins de rivalités et de conflits sur les terres hautes qui sont fortement dégradées et dont la récupération augmenterait les superficies cultivables.

Partant de ces constats, un axe consensuel d'intervention a été identifié lors de l'atelier de large concertation essentiellement à la demande des Organisations de Producteurs (OP), qui se résument au développement participatif de technologies dont le but est d'expérimenter des solutions techniques durables, en vue d'augmenter la capacité productive des terres hautes et réduire ainsi la pression sur les berges du barrage. Les activités consistent à renforcer les capacités des producteurs dans la lutte contre l'érosion et l'amélioration de la fertilité des sols, mais aussi à promouvoir les produits forestiers non ligneux pourvoyeurs de vivres et de revenus. Des nouvelles solutions potentielles qui ont été dégagées par l'ensemble des acteurs lors de l'atelier de large concertation, il est apparu que dans le court terme, cet axe peut connaître un début de mise en œuvre par le renforcement des capacités des acteurs à travers des formations in situ et des tests de démonstration sur :

1. la végétalisation des sites anti-érosifs existants avec *Piliostigma reticulatum* et *Cassia sieberiana* ;
2. l'installation et l'entretien de haies vives défensives de *Moringa oleifera* et de *Lawsonia inermis* ;
3. la production en pépinière et à moindre coût de feuilles et de plants de baobab et de moringa ;
4. les techniques du greffage du jujubier (*Ziziphus mauritiana*).

Ces actions ont connu un début d'expérimentation (LCI-B, 2007) avec un léger appui-conseil de LCI-B, pour impliquer les OP et les CVD dans une démarche de recherche participative où ce sont les communautés bénéficiaires qui, après formation théorique, assurent la mise en place et l'entretien des tests de démonstration et participent à l'évaluation. Cette démarche permet aux acteurs de suivre l'évolution des technologies dans le milieu et de mesurer dans le temps la durabilité des actions et la pertinence de leur adoption sur les conditions de vie des communautés. Le dispositif de suivi / évaluation est basé sur des indicateurs

¹ PDLS (Programme de Développement local du Sanmatenga)

simples mesurables par les communautés, comme l'évolution de la qualité des sols, la diversité biologique, le taux de reprise et de survie des plantes. Un accent particulier est mis sur la sensibilisation et la concertation continues entre les acteurs, autour des tests de démonstration pour une gestion efficace et l'appropriation par les bénéficiaires. Des fiches techniques seront élaborées avec la participation des acteurs locaux, pour valoriser et disséminer les résultats. Un tel processus responsabilise les communautés à la base qui s'approprient l'action. Le rôle du chercheur se limite à un suivi léger, une fois par mois, pour apprécier avec les communautés le comportement des tests et leur degré d'implication dans les entretiens (irrigations, désherbage, protection contre la divagation des animaux).

Le processus de planification participative a permis aux acteurs de relever la nécessité de rechercher dans le court terme un consensus entre acteurs, en vue d'élaborer un plan de délimitation, de protection et d'aménagement des berges du barrage. En se basant sur les enjeux spécifiques liés aux ressources en terres fertiles des berges et en eau du barrage pour les différents acteurs et, d'autre part, sur les principales causes des échecs antérieurs dans ces tentatives, cette question a été approfondie dans les concertations de groupes d'acteurs.

Visions communes et partagées des différents groupes d'acteurs locaux

Les concertations de groupes des acteurs locaux regroupés autour de la question spécifique de la protection des berges du barrage et du lit ont montré des divergences de nature diverse, notamment sur les causes prioritaires de dégradation des berges et de l'ensablement du lit du barrage et, en partant sur les solutions durables envisageables pour résoudre ces contraintes. Si l'atelier de large concertation a fait paraître un consensus sur la nécessité de créer une zone tampon de protection des berges pour éviter l'ensablement, les discussions de groupes ont permis de relever des divergences profondes dans la perception des uns et des autres sur ses causes et les solutions durables qui peuvent être envisagées (Tableau 2). Elles ont fait apparaître des conflits d'intérêt et de compétences entre les collectivités locales et les élus locaux, les risques de conflits fonciers entre les propriétaires terriens, les usagers, les collectivités locales et les élus locaux. La non résolution de ces tensions entre les acteurs au niveau local sur la question de la délimitation des berges, qui est perçue par la majorité des acteurs comme la solution durable, peut entraîner des risques de conflits entre les différents acteurs.

Tableau 2. Perception des différents groupes d'acteurs locaux sur les solutions durables de protection des berges et du lit du barrage de Korsimoro

Acteurs	Causes prioritaires	Raisons des échecs des tentatives de solutions	Solutions durables envisageables	Risques dans la mise en œuvre	Besoins / Stratégies d'accompagnement
CLE	<ul style="list-style-type: none"> 1. surexploitation 2. manque d'entretien des ouvrages 	<ul style="list-style-type: none"> - réticence des propriétaires terriens qui bénéficient d'une rente d'exploitants migrants - manque de budget pour l'entretien des ouvrages 	<ul style="list-style-type: none"> - création d'une bande de protection des berges - fixation biologique des berges - entretiens de la digue et des ouvrages - perception des taxes auprès des usagers par le CLE pour l'entretien des ouvrages 	<ul style="list-style-type: none"> - conflits fonciers - conflits de compétences avec les communes rurales 	<ul style="list-style-type: none"> - appui au CLE pour l'élaboration d'un programme d'activité - facilitation de la concertation et de la négociation avec les communes rurales - implication des propriétaires de terre dans toutes les concertations
CVD	<ul style="list-style-type: none"> 1. surexploitation 2. Manque de terres cultivables dans certains villages riverains 	<ul style="list-style-type: none"> - réticence des propriétaires terriens qui bénéficient d'une rente d'exploitants migrants - réticence des populations des villages au manque de terre 	<ul style="list-style-type: none"> - création d'une bande de protection des berges - fixation biologique des berges avec <i>Mimosa pigra</i> - reboisement 	<ul style="list-style-type: none"> - conflits fonciers 	<ul style="list-style-type: none"> - implication des propriétaires terriens dans toutes les concertations - renforcement des capacités des acteurs sur les technologies

Tableau 2. Perception des différents groupes d'acteurs locaux sur les solutions durables de protection des berges et du lit du barrage de Korsimoro
(suite)

Acteurs	Causes prioritaires	Raisons des échecs des tentatives de solutions	Solutions durables envisageables	Risques dans la mise en œuvre	Besoins / Stratégies d'accompagnement
OP	<ul style="list-style-type: none"> 1. surexploitation 2. pertes / gaspillage d'eau 3. érosion hydrique (ravinement) 4. systèmes de production extensifs 	<ul style="list-style-type: none"> - réticence des propriétaires terriens qui bénéficient d'une rente d'exploitants migrants - réticence des populations des villages au manque de terre 	<ul style="list-style-type: none"> - création d'une bande de protection des berges - fixation biologique des berges - reboisement - traitement des ravines - entretiens de la digue - intensification des systèmes de production 	<ul style="list-style-type: none"> - conflits fonciers - coûts élevés 	<ul style="list-style-type: none"> - recensement des exploitants du lit - renforcement des capacités des usagers pour l'adoption de systèmes d'exploitation performants - appui à l'accès aux équipements modernes
Chefs coutumiers et propriétaires fonciers	<ul style="list-style-type: none"> 1. ravinement 2. diminution du couvert végétal 3. augmentation de la population 	<ul style="list-style-type: none"> - manque d'appuis financiers auprès des PTF pour entretiens 	<ul style="list-style-type: none"> - traitement des ravines - reboisements - fixation biologique des berges avec <i>Mimosa pigra</i> sans zone tampon 	<ul style="list-style-type: none"> - coûts élevés 	<ul style="list-style-type: none"> - appui à la recherche de financements
Elus locaux	<ul style="list-style-type: none"> - surexploitation - occupation anarchique des berges 	<ul style="list-style-type: none"> - réticence des propriétaires terriens 	<ul style="list-style-type: none"> - interdiction formelle d'exploiter les berges 	<ul style="list-style-type: none"> - manque de concertations entre acteurs 	<ul style="list-style-type: none"> - sensibilisation - interdiction d'exploiter

Source : synthèse des travaux de concertations des groupes d'acteurs sur le diagnostic approfondi et les perspectives de solutions durables

Conflits de compétences entre gouvernance locale et collectivités territoriales

Ces conflits existent surtout entre les communes rurales et le CLE, pour ce qui concerne la perception et la gestion des taxes auprès des usagers. Celles-ci étaient à l'origine des taxes de cercle perçues par les chefs de cantons devenus par la suite des chefs d'arrondissement. À partir de la Réforme de 1972, ces taxes (rurales) étaient perçues par les sous-préfets. En 1990, leur perception relevait de la compétence des conseils ruraux. Le CLE étant une représentation des différents acteurs de l'administration et de la société civile au niveau local sur la gestion spécifique des ressources en eau, perçoit des taxes auprès des usagers de l'eau, pour assurer les travaux d'entretien des ouvrages. Cependant, l'arrêté portant création du CLE ne stipule pas que ces taxes sont perçues par le CLE, ni que ces ressources sont constituées, ne serait-ce qu'en partie par ces taxes.

Par ailleurs, l'application des textes relatifs à la décentralisation mettant en place les CVD à la place des anciennes CVGT (Commissions villageoises de Gestion des Terroirs), confère à ces collectivités locales la gestion des ressources naturelles d'une manière générale à l'échelle des communes rurales, en partenariat avec les élus locaux. Les textes leur confèrent plus de légitimité que le CLE, qui a un statut association locale chargée spécifiquement de la gestion de l'eau. Dans cette situation, les prérogatives des uns et des autres, en ce qui concerne la gestion des ressources en eau, sont confuses au sein des collectivités territoriales, en dépit du fait que l'on retrouve pratiquement les mêmes personnes dans les bureaux du CLE, du CVD, et même dans les conseils municipaux.

Rivalités et risques de conflits sur le foncier

Ils existent avec les propriétaires fonciers des villages riverains du plan d'eau, qui sont accusés par les élus locaux, les collectivités locales et les OP d'être les premiers responsables de la dégradation des berges et du lit du barrage par la location de la terre aux migrants agricoles saisonniers des villages et communes voisins du plan d'eau pour les activités de maraîchage en contre-saison, contre le paiement d'une rente. Les propriétaires de terre soutiennent cependant que la première cause de dégradation des berges et de l'ensablement du barrage est le ruissellement à partir de grosses ravines situées sur le bassin versant, sous l'impact de la dégradation du couvert ligneux et de l'explosion démographique. Les solutions durables qui sont alors préconisées divergent entre les acteurs au niveau local. Dans la situation actuelle d'explosion démographique et de manque de terres cultivables, qui est liée à l'occupation par le barrage des terres jadis cultivées et à la position de certains villages qui n'ont pas de terres hautes cultivables, la création d'une zone tampon serait préjudiciable à la sécurité alimentaire et au revenu de la majorité des exploitants.

Les élus locaux, les collectivités locales et les organisations professionnelles d'usagers estiment que les solutions durables dans la protection des berges et du lit du barrage sont prioritairement:

1. la délimitation d'une zone tampon de protection des berges ;
2. la fixation biologique des berges à partir d'espèces ligneuses qui fixent le sol ;

3. le développement de technologies d'agroforesterie et de reboisement pour la récupération des terres dégradées et la lutte contre l'érosion hydrique ;
4. l'intensification des systèmes d'exploitation existants.

Les propriétaires fonciers estiment que les solutions durables consistent prioritairement :

1. au traitement des grandes ravines avec des digues filtrantes ou la plantation d'espèces ligneuses jadis existantes sur les bas de pente des collines et ayant disparu ;
2. à la fixation biologique des berges du barrage, avec *Mimosa pigra* qui est une espèce reconnue dans la localité pour la protection des cours d'eau contre l'ensablement, sans recours à la nécessité de délimiter une zone tampon;
3. à l'appui technique et financier des partenaires extérieurs pour la réalisation des actions et l'entretien des ouvrages.

Dans le contexte actuel de rivalités et de risques de conflits entre les acteurs locaux autour de la gestion du plan d'eau, la promotion de la bonne gouvernance locale du plan d'eau est d'actualité plus que la délimitation d'une bande de protection qui, au stade actuel, risque d'aggraver les conflits de compétences et les conflits sur le foncier encore latents. Cela ne peut se faire que sur une base consensuelle impliquant fortement les propriétaires terriens des villages riverains du plan d'eau. Dans une perspective à moyen terme, l'appui de LCI-B sera focalisé sur l'aide à la négociation collective et au renforcement des capacités des acteurs locaux sur la gestion concertée et non conflictuelle du plan d'eau et de ses ressources, à travers les actions suivantes :

1. la facilitation d'un cadre de concertation des responsables et membres influents des groupes d'acteurs au niveau local (élus locaux, chefs coutumiers CLE, CVD, OP, services techniques déconcentrés, projets et ONG) impliqués dans la gestion et la valorisation du plan d'eau. Ce cadre de concertation devra s'appuyer sur le CLE et mettre l'accent dans un premier temps sur la connaissance et la compréhension commune des nouvelles lois et textes relatifs à la décentralisation et à la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE), des codes des collectivités locales, de l'évolution des réformes en cours sur la réforme agraire et foncière. Ce processus devra permettre à terme de lever les conflits de compétences entre les pouvoirs locaux, les collectivités territoriales et les usagers et d'intégrer la question foncière dans la perspective prochaine de la mise en œuvre de la politique nationale en la matière ;
2. l'appui aux communes rurales et au CLE pour l'élaboration d'un cahier de charges des usagers, qui fixe les modalités d'exploitation du plan d'eau, des taxes d'accès à l'eau et de leur recouvrement;
3. l'appui au CLE pour l'élaboration d'un programme d'activités d'entretien des ouvrages, ainsi que de stratégies de lobbying pour la mobilisation des ressources nécessaires pour l'exécution du programme ;

4. la réalisation d'une étude d'impact environnemental et socio-économique de l'exploitation des berges et du lit du barrage, en rapport avec la problématique du foncier et des migrations au niveau local.

Conclusion

La CPD, appliquée à la gestion durable des ressources naturelles à l'échelle d'un bassin versant, permet aux différents acteurs d'analyser eux-mêmes les problèmes et de proposer des solutions qui concilient les intérêts des différents groupes d'intérêts. Elle permet également à une équipe restreinte de facilitation, ne dépassant pas deux spécialistes en recherche et développement, d'accompagner les acteurs dans le processus de concertation et de négociation collective. Ce processus permet d'élaborer et de planifier dans un temps raisonnable, avec la participation des acteurs locaux, des projets viables en anticipant les risques d'échecs à partir de l'évaluation des solutions antérieurement déjà envisagées et mises en œuvre pour résoudre le problème. Dans le cas précis de la « gestion intégrée et concertée du micro-bassin versant et du barrage de Korsimoro », la CPD a permis d'identifier deux axes prioritaires d'intervention sur lesquels devraient s'appuyer les interventions des partenaires d'appui et d'accompagnement des acteurs locaux. Il s'agit du (i) développement participatif des technologies pour promouvoir les systèmes d'exploitation sur les terres hautes, et de la (ii) promotion d'une bonne gouvernance locale dans la gestion du plan d'eau. L'avantage de la CPD est qu'elle s'appuie sur les institutions locales et les situations de référence déjà existantes, pour affiner le diagnostic et accompagner les acteurs dans la mise en œuvre de solutions durables.

Une des limites de cette approche est que l'équipe de facilitation doit assurer le relais avec des facilitateurs locaux, qui doivent être des personnes ressources proches des communautés locales, ayant une certaine influence sur les décisions des groupes d'acteurs auxquels ils appartiennent, et être conciliants dans le discernement entre les modes de gestion traditionnels des ressources naturelles et les transformations en cours dans le cadre de la communalisation intégrale. Une familiarité doit donc s'installer entre l'équipe de spécialistes ayant en charge la facilitation et ces personnes ressources locales en vue de renforcer leurs capacités à assimiler toute la démarche. Elles doivent pour ce faire, être formées et désintéressées.

Bibliographie

- BESSETTE G., 2004. Communication et Participation communautaire : Guide pratique de communication participative pour le développement. Les Presses de l'Université Laval/CRDI, Ottawa, Canada, 156 p.
- LALBA A., 2005. Quelques enjeux socio-économiques de la lutte contre la désertification au Burkina Faso : exemple de la lutte anti-érosive dans la zone Nord-Ouest. *In* Leçons tirées des expériences de lutte contre la désertification au Sahel, Butaré I. Zoundi S.J. Diallo A. CRDI, Dakar, Sénégal, p. 8-94.
- LCI-B., 2007. Rapport d'avancement du programme gestion intégrée et durable du micro-bassin versant de Korsimoro. LCI-B, Ouagadougou, Burkina Faso, 22 p.
- PNGT2/SILEM., 2005. Plan de gestion intégrée des écosystèmes du micro bassin versant de Korsimoro dans la province du Sanmatenga. Rapport d'étude, GRAD Consulting Group, Ouagadougou, Burkina Faso, 73 p.
- TUHO A.J.P., OUEDRAOGO I., NGANG F.F., BILOWA D., et HOUEDANOU M.C., 2003. Communication participative pour le développement (CPD) : Arcopad, l'expérience d'un réseau au service des Ong et des organisations à la base. INADES - FORMATION, Abidjan, Côte d'Ivoire, <http://idl-bnc.idrc.ca/dspace/handle/123456789/29119>.

PARTIE 2

Le foncier dans le Contexte de la Décentralisation et les Enjeux de la Réforme

La Gestion de la Question foncière par les Collectivités locales : Cas des Communautés rurales des Départements de Dagana et de Nioro du Rip

Déthié S. NDIAYE¹, Hamady DIONGUE²,
Abdou SENE³, Abdoulaye FAYE¹, Aïssata B. SALL⁴

¹ Centre de Suivi Ecologique (CSE),
BP 15 532 Dakar-Fann, Sénégal,
dethie@cse.sn, aboufaye@cse.sn

² Sous-Préfecture de Paoskoto
(département de Nioro du Rip)

³ Chef d'Equipe Adjoint du Projet Wula Nafaa (AG-GRN),
abdoucires@hotmail.com

⁴ Université Cheikh Anta Diop de Dakar,
aissatasall@gmail.com

Résumé

La population sénégalaise est encore majoritairement rurale et la terre est pour beaucoup le moyen le plus important de produire de la richesse. Au lendemain de son indépendance, l'État sénégalais a entrepris une réforme foncière avec la Loi sur le domaine national de 1964. Cette législation domaniale qui s'inspire du socialisme africain prônant une tenure collective ne reconnaît aux individus que de simples droits d'usage sur la terre. Cette absence de droits réels des utilisateurs sur l'essentiel des terres du domaine national limite tout effort, individuel ou collectif, visant à améliorer leur productivité. Cette situation juridique n'a pas encore fait l'objet d'une actualisation qui la mettrait en conformité avec le nouveau contexte marqué par l'approfondissement de la décentralisation à partir de 1996 et la Constitution de 2001.

À travers cette communication, nous allons analyser cette question foncière à la lumière de l'expérience du projet Gouvernance locale et Gestion décentralisée des Ressources naturelles (GL-GDRN) exécuté par le Centre de Suivi écologique en partenariat avec le Centre de Recherche pour le Développement international (CRDI). Elle a révélé que l'essentiel des conflits et des difficultés de gestion évoqués au cours des trois années de partenariat avec les onze communautés rurales (CR) du Département de Nioro du Rip et les onze du Département de Dagana prennent leur source dans la gestion du foncier à travers les capacités (ou incapacités) techniques des décideurs locaux, le caractère inopérant de la loi foncière, la forte convoitise de la terre, etc.

Introduction

Les ressources naturelles se composent essentiellement des ressources forestières et des ressources foncières, les deux n'étant pas forcément isolées dans l'espace.

De la définition de la forêt¹, il ressort que la gestion forestière est liée à la gestion de la terre et que le foncier de la forêt rejoint le foncier de la terre².

Certains spécialistes du foncier vont plus loin, le définissant comme l'ensemble des rapports entre les hommes et les femmes concernant la terre et les ressources qu'elle porte. Le foncier inclut donc les rapports entre les hommes et les femmes concernant l'accès, le contrôle, la transmission et les usages de la terre et de ses ressources (forestières, pastorales, halieutiques et même hydriques). Ce n'est donc pas seulement la terre, mais aussi les ressources qu'elle porte. Le foncier occupe ainsi une place centrale dans les activités agricoles et dans la gestion des ressources naturelles³.

Au Sénégal, la gestion foncière a connu une longue évolution. La terre, acquise, par les droits de feu, de hache et de sabots était confiée à la gestion d'un chef de terre qui est en général le premier occupant (chef de village ou chef de famille).

Le régime colonial, quant à lui, avait pour objectif de mieux tirer profit des activités agricoles et par la même occasion, de mettre un terme aux multiples conflits découlant des influences subies par le système traditionnel de gestion des terres.

Dès après l'indépendance, la Loi n° 64-46 du 17 juin 1964 introduit une réforme foncière instituant un domaine national couvrant la quasi totalité du territoire national. Elle était censée garantir aux populations rurales l'accès à la terre, celle-ci étant désormais un patrimoine commun.

Selon le croisement de critères socio-économiques, géographiques et écologiques, cette loi sur le domaine national établit la division du territoire domanial en quatre zones : les zones de terroirs qui correspondent au "monde rural", les zones classées, les zones pionnières (reversées depuis 1987 dans les zones de terroirs) et les zones urbaines.

Cette nouvelle réforme a été établie pour faire de cette loi l'instrument d'un développement économique et social centré sur trois stratégies : l'interventionnisme de l'État, l'agrobusiness et le développement à la base, communautaire ou individuelle.

L'article 1^{er} de cette loi sur le domaine national stipule que « constituent de plein droit le domaine national, toutes les terres non classées dans le domaine public, non immatriculées ou dont la propriété n'a pas été transcrite à la

¹ Code forestier

² Diallo I, 1998 : Le droit de l'environnement au Sénégal (Le droit, la forêt et les populations rurales : vers un compromis entre le droit forestier étatique et le droit de la pratique). Mémoire de DEA Option Anthropologie du Droit. Université de Paris Panthéon Sorbonne. UFR 07 Etudes Internationales et Européennes. DEA Etudes Africaines. p13, 15

³ Faye Jacques, 2003 : Femmes rurales et foncier au Sénégal. Communication lors de l'atelier international « Femmes rurales et foncier ». Thiès, 25 au 27 février 2003, Sénégal

conservation des hypothèques à la date d'entrée en vigueur de la présente loi. Ne font pas partie de plein droit du domaine national, les terres qui, à cette même date, font l'objet d'une procédure d'immatriculation au nom d'une personne autre que l'État ».

Les occupants du domaine national qui ont réalisé à la date d'entrée en vigueur de la loi des constructions, des aménagements qui sont des mises en valeur à caractère permanents peuvent requérir l'immatriculation dans un délai de six mois (article 3 de la loi 64-46). Toutes les autres occupations qui n'ont pas été immatriculées ont été basculées dans le domaine national et les occupants traditionnels qui n'avaient pas respecté ce délai, ont été forclos et n'ont pas de titres fonciers.

Dès son entrée en vigueur, la gestion de la terre était assurée par un comité rural dont la composition était fixée par décret. Il comprenait des représentants de la section villageoise, des représentants des villages, des fonctionnaires et des représentants des coopératives.

Le Sénégal a par ailleurs adopté différents textes et défini plusieurs codes sectoriels régissant la gestion des ressources naturelles. Parmi ceux-ci, nous pouvons citer : le Code forestier, le Code de l'environnement, le Code de l'eau, le Code de la chasse et de la protection de la faune. Le constat de l'inefficacité des options centralisatrices a conduit à l'adoption du Code des Collectivités locales qui renforce, entre autres, le rôle des populations locales dans la gestion des ressources naturelles.

Avec l'avènement de la Loi n°72-25 du 19 avril 1972 portant création des communautés rurales et surtout la signature du décret 72-1288 relatif aux conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national, l'idée d'une responsabilisation accrue des populations rurales s'impose de plus en plus. Les conseils ruraux reçoivent compétence pour affecter et désaffecter les terres du domaine national qui représentent un espace foncier agricole et pastoral très important. Cette loi leur confie en fait la gestion d'une partie du domaine national par délégation de l'État sans permettre de quelque manière que ce soit un transfert de propriété.

Les terres de culture et de défrichement sont affectées par le conseil rural en faveur soit d'un membre de la communauté rurale, soit de plusieurs membres regroupés en association ou en coopérative. L'affectation est prononcée en fonction de la capacité des bénéficiaires d'assurer directement ou avec l'aide de leur famille la mise en valeur des terres et ne confère qu'un droit d'usage, les terres affectées ne pouvant faire l'objet d'aucune transaction (vente, location, hypothèque...). L'affectation n'est exécutoire qu'après approbation du représentant de l'État et est prononcée pour une durée indéterminée sur les terres non affectées ou désaffectées.

L'affectation confère au bénéficiaire un droit d'usage qui n'en est pas réellement un (au sens juridique). Il s'agit plutôt d'une obligation de mise en valeur qui cesse dès que cesse cette mise en valeur.

La Loi 96-06 du 22 Mars 1996 portant Code des Collectivités locales et le décret 96-1130 du 27/12/96 portant transfert de compétences en matière de gestion et d'utilisation du domaine privé de l'État, du domaine public et du domaine

national, accroissent les pouvoirs des conseils en matière de gestion du domaine national.

Les collectivités locales sont confrontées à d'énormes difficultés dans la mise en œuvre de ces différentes dispositions du fait de leur inadéquation par rapport aux réalités locales. C'est dans ce contexte que, à travers le projet GL-GDRN, le CSE et le CRDI ont mis un accent particulier sur l'analyse participative de la question foncière dans la gouvernance locale.

Méthodologie

L'analyse s'est faite de manière participative à travers les ateliers de planification, les fora et surtout les échanges entre acteurs locaux lors de conférences organisées sur le sujet.

L'approche utilisée est basée sur les méthodes avancées de participation. Un effort important est fait par les facilitateurs pour amener élus et membres des communautés de base à exprimer leur point de vue sur la question, avec une attention particulière pour les groupes défavorisés comme les femmes.

Les services techniques et les autorités administratives sont pleinement associés, pour tirer profit de l'expérience qu'ils ont capitalisée grâce à de longues années de pratiques.

Leçons apprises

La méthodologie utilisée a permis d'identifier quelques problèmes majeurs liés à la gestion de la question foncière dans les collectivités locales des Départements de Nioro du Rip et de Dagana. Ces problèmes, qui relèvent pour l'essentiel du caractère inopérant de la loi, peuvent se résumer à :

- la méconnaissance des textes ;
- l'accès des femmes à la terre ;
- la bonne gouvernance ;
- les problèmes d' « héritage » ;
- la gestion des parcours.

La méconnaissance des textes

Comme nous l'avons vu, certaines dispositions de la loi sur le domaine national permettaient à ceux qui occupaient les portions du territoire national ou qui avaient inscrit leurs terrains au niveau de la conservation foncière de se faire immatriculer à condition de passer devant une commission administrative chargée de constater la mise en valeur.

La mise en valeur doit consister en :

- des constructions, aménagements, plantations, ou cultures pérennes ;
- des terrains cultivés ou plantés ;
- des terrains comportant des systèmes d'irrigation, de drainage ou de protection.

L'affectation est également plus une obligation de mise en valeur qu'un droit d'usage réel.

Du fait de la méconnaissance des textes, les acteurs locaux dans les départements de Dagana et Nioro du Rip en sont à s'interroger sur ce qui peut être considéré comme une forme de mise en valeur (jachère, mise en défens, etc.). En effet, lors des échanges sur les bonnes pratiques de gestion des ressources naturelles, il est apparu que beaucoup pensent que laisser une terre en jachère ou y ériger une mise en défens pourrait être perçu comme une insuffisance de mise en valeur et conduire à la désaffectation. Les spécialistes du foncier et de la gestion des ressources naturelles affirment pourtant que la jachère peut bien être considérée comme une forme de mise en valeur, pour autant qu'elle porte sur des superficies limitées et une période raisonnable. Si la mise en défens peut être considérée comme une forme de mise en valeur, les acteurs locaux gagneraient à comprendre que ce ne doit être qu'une étape vers la constitution d'une forêt communautaire dotée d'un plan de gestion simple lorsqu'elle couvre moins de 20 hectares, ou d'un plan d'aménagement pour une plus grande superficie. C'est seulement alors que la collectivité locale pourra vraiment en tirer profit. Ce, d'autant qu'il n'est fait état nulle part dans le Code forestier de mise en défens, mais plutôt de forêt communautaire.

L'accès des femmes à la terre

Dans les CR des Départements de Nioro du Rip et de Dagana, comme dans la plupart des CR du Sénégal, cette condition première (terres non affectées ou désaffectées) constitue de nos jours un des principaux freins à l'accès des femmes à la terre. En effet, il y a peu de terres n'ayant jamais fait l'objet d'affectation. Avant l'avènement de la l

Loi sur le domaine national, les détenteurs de la terre selon le droit coutumier étaient pour l'essentiel des hommes. Ces derniers ont su très tôt transformer ce droit coutumier en droit d'affectation, grâce à l'article 15 de la loi sur le domaine national qui stipule que « les personnes occupant et exploitant personnellement des terres dépendant du domaine national à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, continueront à les occuper et à les exploiter... ». Ils perpétuaient ainsi, de fait, l'inégalité de droit qui prévalait entre les sexes. Cette situation a perduré car, en cas de décès du chef de famille, la pratique veut que l'on désigne un garçon de la famille comme chef de carré, fût-il mineur ou irresponsable. Au sein des familles, il arrive rarement que l'on octroie une partie des terres à la femme ; si cela arrive, ce sont les terres les moins productives qui leurs sont laissées. Les populations, éduquées dans l'esprit du patriarcat, expliquent généralement cette situation par le fait que la femme peut toujours se marier hors du terroir et offrir ainsi la possibilité à un « étranger » à la communauté de mettre la main sur les terres de la communauté. Ces pratiques coutumières continuent de prospérer, le conseil rural ne prenant que rarement la responsabilité, comme la loi lui en donne les prérogatives, de désaffecter une terre pour la réaffecter.

Les problèmes d' « héritage »

Selon la loi, l'affectation prend fin de plein droit au décès de la personne physique ou à la dissolution de l'association affectataire. En cas de décès, la loi dispose que ses héritiers obtiennent l'affectation à leur profit du droit d'usage des terres affectées au défunt, dans la limite de leurs capacités d'exploitation. À cet effet, une demande doit être adressée au conseil rural dans les trois (03) mois qui suivent et cette instance doit tenir compte de la capacité de mise en valeur des différents héritiers, surtout lorsque la superficie est faible. Dans la réalité, les héritiers se contentent de se partager les terres, au même titre que les autres biens du défunt, selon les pratiques coutumières. Ils ne s'adressent à l'autorité que lorsqu'il y a litige, souvent des années plus tard. C'est là une question brûlante en milieu rural. Ces conflits sont du reste difficiles à arbitrer pour les PCR, compte tenu des réalités locales faites de « masla » et d'une sorte de « tabou » sur tout ce qui touche la terre.

La bonne gouvernance

Les rares cas où les conseils ruraux procèdent à une désaffectation sont ceux où l'intérêt général exige que des terres reçoivent une autre affectation (construction de poste de santé, établissement de chemin de bétail...). Dans ces cas là, l'affectataire reçoit une parcelle équivalente à titre de compensation si c'est possible. La gestion de cette compensation n'est pas toujours aisée pour les conseils ruraux qui ne constituent souvent pas de registre foncier⁴.

Les problèmes fonciers prennent une dimension particulière dans les zones irriguées (département de Dagana), du fait des enjeux sociaux, économiques et politiques. L'aménagement accroît la valeur productive et donc économique de la terre. Certains acteurs arrivent donc à se faire affecter des superficies dépassant largement leur capacité de mise en valeur, souvent en utilisant des prête-noms (personnes absentes ou décédées, ONG, etc.). Une partie de ces superficies sont ensuite cultivées en faire-valoir indirect (métayage, location) selon des relations foncières traditionnelles. Il est même fait état du cas d'un notable, ancien ministre de la République, qui s'est fait attribuer d'importantes superficies au nom d'un projet d'investissement qui n'a jamais vu le jour, alors que l'attribution est régulièrement renouvelée par le conseil rural concerné. Tout cela est une illustration des stratégies développées par les propriétaires traditionnels pour conserver leurs privilèges, en dépit de la loi qui cherche à garantir le principe d'une attribution égalitaire.

L'inexistence de cadastre rural est décriée à travers toute la zone d'intervention du projet. C'est là un obstacle majeur à la gestion transparente des terres. Beaucoup de PCR affectent parfois des terres sans connaître ni leur localisation exacte, ni leur statut juridique. Cette situation s'explique entre autres

⁴ Selon la loi, il est constitué au niveau de chaque communauté rurale un registre foncier tenu en double exemplaire par le Président du conseil rural et le Sous-préfet.

par les faibles moyens techniques et financiers dont disposent les communautés rurales. Ces difficultés pourraient être contournées par une meilleure collaboration entre les conseils ruraux et les services techniques. Les populations lient la difficulté de mobiliser ces derniers à l'absence de conventions type, documents dont la signature doit se faire à l'initiative des PCR. Ces derniers sont très peu au fait des modalités de mise en place de telles conventions. Par ailleurs, ces mécanismes ne concernent que les domaines de compétences transférés. Pour les autres secteurs (comme l'agriculture, l'élevage, etc.), le conseil rural doit fournir les moyens chaque fois qu'il mobilise un service technique. C'est justement dans ces derniers secteurs là que les communautés rurales ont le plus besoin de l'appui des services techniques. À Dagana, les communautés rurales du département ont une expérience qui peut servir de levier, avec notamment les plans d'occupation et d'affectation des sols (POAS) et la charte du domaine irrigué (CDI). Mais les POAS connaissent des problèmes de mise en oeuvre du fait principalement d'une mauvaise communication entre structures d'encadrement.

Il en va de même pour le registre foncier, prévu par la loi, mais qui n'existe que rarement. Il arrive souvent que le conseil affecte la même parcelle à deux personnes du fait de l'inexistence du registre foncier mentionnant les délibérations du conseil rural en matière domaniale. C'est un document qui faciliterait l'arbitrage de nombreux conflits liés au foncier. Concernant ces conflits, la commission domaniale ne dispose souvent pas d'ordre de mission clair avec sa composition et sa mission chaque fois qu'elle se déplace. Un tel document renforcerait pourtant sa légitimité et le mettrait à l'abri de certaines contestations.

Les conflits liés à la gestion des parcours

S'agissant de la place de l'élevage dans la législation foncière, il est à noter que peu de conseils ruraux osent procéder à la délimitation des couloirs de bétail. La loi prévoit que ces couloirs peuvent s'étendre sur 50 à 100 mètres et que les agriculteurs doivent aménager des haies de protection lorsque leurs champs se trouvent sur le tracé. La plupart des agriculteurs rechignent à ce que ces couloirs passent sur leurs terres de cultures et sont peu disposés à aménager des haies de protection.

À Dagana, l'établissement de ces couloirs à travers les périmètres de la CSS apparaît problématique. Certains éleveurs ont du mal à déplacer leurs troupeaux dans ces espaces. En fait, les éleveurs se demandent si l'élevage a été pris en compte par la loi sur le domaine national.

La loi sur le domaine national prévoit que les terres affectées au parcours par le conseil rural peuvent être utilisées par tout ressortissant du terroir dans les conditions déterminées par le conseil. La question de l'accueil des transhumants (« ndourounabé ») fait cependant l'objet de vifs débats, surtout dans le Département de Nioro du Rip. À tort ou à raison, les résidents accusent ces transhumants de beaucoup d'abus (vols, viols, agressions, coupes abusives d'arbres, séjour prolongé du troupeau dans une même partie des champs, etc.), souvent avec la complicité de chefs de village véreux. Dans la pratique, il revient

aux chefs de villages d'organiser cet accueil après concertation avec les populations, mais il semble que ceux-ci passent souvent outre les conditions arrêtées par consensus, contre des « cadeaux » des transhumants. Pour faire face, il se trouve des PCR pour proposer la mise en place d'un front commun pour interdire l'accès de leurs territoires à ces « étrangers ». L'article 17 de la loi sur le domaine national dispose que le conseil rural détermine, en accord avec le CADL, les conditions de pacage des troupeaux appartenant à des ressortissants d'autres terroirs, ainsi que les modalités d'exercice du droit de vaine pâture. Il est possible d'en déduire que le conseil rural peut interdire l'accès à ceux qui ne respecteraient pas les conditions fixées, même si la loi ne le dit pas de manière explicite. Quoiqu'il en soit, ce problème prend de plus en plus de l'ampleur du fait de la baisse de la fertilité des terres qui, conjuguée à la pauvreté qui limite l'accès aux intrants, poussent les populations à ne miser que sur l'extension des zones de cultures pour améliorer les productions. Il s'y ajoute que le caractère aléatoire des productions animales comme végétales poussent agriculteurs et éleveurs locaux à abandonner la « spécialisation ». De nos jours, les agriculteurs sont également subsidiairement éleveurs et les éleveurs accessoirement agriculteurs. Tous ces faits rendent cette question fort complexe et très difficile à gérer par les conseils ruraux et même par l'autorité administrative.

Conclusion

Les pouvoirs conférés aux collectivités locales par le transfert de compétences en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles s'exercent sur des espaces dont les plus importants sont les terres et les forêts qui, du reste, se superposent et s'influencent mutuellement. Les textes législatifs et réglementaires régissant les ressources forestières ont connu une évolution plus profonde et plus rapide que ceux relatifs à la terre. Les politiques de décentralisation et de déconcentration de 1996 ont néanmoins amorcé la réforme du domaine national, avec le Plan d'action foncier d'octobre 1996, renforcée dans le cadre de la loi agro-sylvo-pastorale de 2004.

La Constitution du 22 janvier 2001 a déjà posé les bases de cette réforme foncière, notamment en son article 15 qui dispose que : « Le droit de propriété est garanti par la présente Constitution... L'homme et la femme ont également le droit d'accéder à la possession et à la propriété de la terre dans les conditions déterminées par la loi ». Dans son allocution lors de la rentrée solennelle des cours et tribunaux en 2005, le Président de la République estimait qu'un droit de la terre attractif permettrait de combler, en partie du moins, les insuffisances dans la mise en valeur des terres agricoles, tout en respectant les droits des usagers traditionnels.

Ainsi, la réforme de la loi sur le domaine national apparaît aujourd'hui comme une exigence pour le développement économique et social du pays. Elle est considérée comme une dimension incontournable de la transformation de l'agriculture qui fait vivre 60% de la population.

Dans les communautés rurales des Départements de Dagana et de Nioro du Rip, beaucoup espèrent qu'à l'issue de cette réforme en cours, la terre devienne un

bien que l'on peut hypothéquer, vendre, louer ou léguer en héritage à ses enfants. Selon eux, le droit réel sied mieux en milieu rural que le droit d'usage, surtout lorsque l'on pense aux générations futures. D'autres iront plus loin, suggérant que l'affectation de terres soit assujettie au paiement de redevances à la communauté rurale, mais que la fixation du montant de celles-ci tienne compte du statut du demandeur. Le montant de cette redevance devrait être plus élevé pour l'investisseur extérieur à la communauté rurale et disposant de moyens financiers conséquents, plus modeste pour les résidents moins nantis et dépendant presque exclusivement de leurs productions agricoles.

Il reste également à souhaiter que cette réforme prévoie des dispositions volontaristes permettant de résorber ou de réduire les inégalités qui existaient et qui existent encore entre les sexes.

Bibliographie

ARD/Sénégal, 2004. Guide foncier.

DIALLO, Ibrahima 1998 : Le droit de l'environnement au Sénégal (Le droit, la forêt et les populations rurales : vers un compromis entre le droit forestier étatique et le droit de la pratique). Mémoire de DEA Option Anthropologie du Droit. Université de Paris Panthéon Sorbonne. UFR 07 Etudes Internationales et Européennes. DEA Etudes Africaines. p13, 15

FAO. 1997 : *Relations de processus de décentralisation et pouvoirs traditionnels: typologie des politiques rencontrées*. Par Nassirou Bako-Arifari. Decentralization and Rural Development No. 15. Rome. Également disponible sur Internet (www.fao.org/sd/ROdirect/ROan0014.htm).

FAYE Jacques, 2003. Femmes rurales et foncier au Sénégal. Communication lors de l'atelier international « Femmes rurales et foncier ». Thiès, 25 au 27 février 2003, Sénégal

MATHIEU P., 1990. "Usage de la loi et pratiques foncières dans les aménagements irrigués". *Politique Africaine* n° 40, décembre 1990. 72 - 81.

NDIAYE Ibra Ciré, PLANÇON Caroline 2007 : Une piste de solution pour la réforme foncière au Sénégal: La fiducie comme nouveau mode d'appropriation de la terre ?

SIDIBE, Amsatou Sow, 1997. Domaine National, la Loi et le Projet de Réforme. In : La Revue du Conseil Economique et Social N° 2, Février-Avril 1997, pp. 55-65

Mieux gérer les « compétences à problèmes » : retour d'expérience d'une démarche de modélisation d'accompagnement sur les usages des terres dans la zone du Lac de Guiers au Sénégal

Grégoire LECLERC*, Alassane BAH**, Ibrahima DIOP GAYE***
et Mame Arame SOUMARE**

* Centre de Coopération internationale
en Recherche agronomique pour le Développement (CIRAD)

** Université Cheikh Anta Diop (UCAD)

*** Ecole Nationale d'Economie Appliquée (ENEA)

Résumé

L'objectif du projet de recherche-action DOMINO est de co-construire des outils de médiation pour permettre à des acteurs à divers niveaux d'organisation de mieux gérer leur espace. La démarche de modélisation d'accompagnement adoptée s'est mise en œuvre par le biais d'un partenariat scientifique multidisciplinaire et d'un partenariat terrain formalisé par la constitution d'un comité d'utilisateurs. La zone d'étude couvre un peu plus de 10 000 km² autour du Lac de Guiers. Des études de contexte ont permis de réactualiser les connaissances de la zone, et cinq ateliers terrain ont permis d'identifier cinq volets importants de l'aide à la gestion stratégique des territoires à différentes échelles, chacun aboutissant à un outil spécifique : 1) un modèle bioéconomique au niveau de l'exploitation agricole ; 2) un modèle de prospective régionale sur les usages des terres ; 3) une base de données sur les affectations foncières (dotée d'une interface simplifiée et de fonctions facilitant son utilisation par le conseil rural) ; 4) un outil informatique (associé à un jeu de rôle) pour l'analyse des impacts des décisions d'affectation ; 5) un atlas incrémental à l'usage des acteurs locaux. Ces outils s'alimentent mutuellement et se complètent, pour former un « kit minimum » pour la gestion territoriale, mais seuls des tests en situation réelle permettront d'en préciser les modalités d'utilisation. Une autocritique du processus fait émerger l'effet du capital social (préexistant ou construit), tant au niveau des chercheurs que du partenariat terrain, sur le développement des outils, et l'importance d'une démarche qualité pour la modélisation d'accompagnement.

Introduction

La décentralisation au Sénégal, initiée au nom de la « participation responsable »¹ par le président Senghor en 1970, a été l'objet de multiples décrets et refontes jusqu'à la régionalisation de 1996 et au vote de la Loi d'orientation Agro-sylvo-pastorale en 2004. Avec la création des communautés rurales en 1972, entités dotées d'une personnalité juridique et d'une autonomie financière, l'espace rural sénégalais s'est retrouvé découpé en zones dont les limites ont été définies par des techniciens selon des critères d'homogénéité essentiellement sociale et ethnique. Cette réforme administrative a permis la mise en œuvre d'une réforme foncière majeure plus ancienne, la loi 64-46 relative au domaine national (votée en 1964 mais qui n'avait pas encore été appliquée), ce qui a mené à la nationalisation en douceur de la quasi-totalité des terres de l'espace rural. Avec la décentralisation, les pouvoirs locaux devaient peu à peu quitter le village pour laisser place à la politique, par la création d'une sphère de gestion publique en milieu rural avec l'objectif de délocaliser les luttes politiques autour d'enjeux locaux. Elle n'a cependant pas pu effacer le système foncier et administratif traditionnel, les pouvoirs locaux gardant toujours des reliquats d'institutions de différentes origines (BLONDO, 1998).

Dans le contexte actuel de la gestion décentralisée du développement, plusieurs «compétences» sont transférées par l'État aux collectivités locales : parmi celles-ci la planification du développement, l'urbanisme et l'aménagement du territoire, les domaines (ou foncier), l'environnement et les ressources naturelles. Les élus locaux affirment qu'on leur a transféré les «compétences à problèmes» sans leur donner les moyens de faire correctement leur travail². Les chevauchements entre les compétences transférées à la Région, à la Commune, et à la Communauté rurale, compliquent passablement la donne.

L'agriculture étant le pilier de l'économie rurale, une compétence transférée incontournable reste le foncier. La communauté rurale a le pouvoir de distribuer les terres : elle affecte des terres libres à un utilisateur (c'est-à-dire qu'elle donne un droit d'usage temporaire) et désaffecte (fait rarissime) celles qui ne sont pas mises en valeur. Elle ne dispose pas, apparemment, d'outils de gestion du foncier suffisamment performants. En effet, devant une loi foncière soit méconnue soit contournée, on assiste à une spéculation foncière importante visant directement les terres stratégiques (à proximité de l'eau, des plages, de ressources minières, des fronts agricoles, ou de la ville). La tension monte et les conflits se multiplient, les terres sont louées ou vendues, même si la loi l'interdit.

Le principal outil de gestion du foncier dont dispose le conseil rural serait la procédure d'affectation-désaffectation, spécifiée par le Décret 72-1288 et qui

¹ L'idéologie était celle d'une participation à la fois consciente et volontaire, ce qui impliquait la formation et l'information des citoyens de même que leur libre adhésion aux objectifs et aux orientations de l'administration. Selon Westergaard (1993) la « participation responsable » recherchée était avant tout un outil d'amélioration des performances de l'administration.

² En effet les élus locaux soulignent que seules quatre compétences sont effectivement servies : éducation, santé, culture, jeunesse et sport.

débouche sur la délibération du conseil rural et l'inscription de l'affectation dans le registre foncier : nom de l'affectataire, usage visé, localité, surface. La procédure n'est pas suivie à la lettre ; on note certaines irrégularités volontaires ou non, et les parcelles affectées n'étant pas cadastrées, la CR ne connaît pas bien sa réserve foncière et procède souvent à de doubles affectations. De plus, le suivi de la mise en valeur annoncée est pratiquement impossible à réaliser. Reste le Plan local de développement (PLD), généralement élaboré par un cabinet de consultants, dans lequel des tentatives de zonage peuvent apparaître. Les projets peuvent aussi apporter certains outils dans certaines communautés rurales (MARP, guides, etc..). Soulignons le plan d'occupation et d'aménagement des sols (POAS – D'AQUINO, 2001 ; D'AQUINO et al, 2002a), un exercice de planification territoriale participatif qui peut être initié si la communauté rurale se trouve dans la zone d'intervention de la SAED.

Gérer le foncier revient donc à gérer dans la complexité. Mais, ***comment faciliter la coordination des actions et des décisions sur les usages des terres au sein d'un territoire soumis à des pouvoirs décentralisés ?*** Le projet Domino (BOTTA et al, 2005) a tenté de répondre à cette question, en l'abordant du point de vue du processus de co-construction de modèles et d'outils de représentation et de gestion des anthroposystèmes. C'est sur une pratique spécifique de modélisation que nous nous sommes appuyés : la modélisation d'accompagnement formalisée par le groupe ComMod (www.commod.org) et d'autres chercheurs. (COMMODO, 2005) ; WALKER et al., 2002 ; ARGENT et GRAYSON, 2003). Cela nous a permis d'appréhender le système complexe de la problématique foncière, laquelle est caractérisée par la multiplicité des interactions, des échelles et des temporalités. Le projet s'est déroulé sur deux terrains : l'île de la Réunion³ et la zone du Lac de Guiers au Sénégal. La comparaison des démarches, des modèles, et des outils développés sur les deux terrains permet d'en tirer des éléments théoriques généraux concernant la problématique de l'affectation des terres. Dans cette communication, nous nous focalisons sur l'expérience sénégalaise. Nous examinons les apports de la modélisation d'accompagnement à un accès et une utilisation rationnels des terres de la zone du Lac de Guiers.

Quelques expériences de modélisation d'accompagnement ont déjà été menées au Sénégal. Des chercheurs ont associé un jeu de rôle et un Système Multi Agents (SMA⁴), pour assister la coordination dans la gestion de périmètres irrigués à Ross Béthio (BARRETEAU et al, 2001, DARE et BARRETEAU, 2003). D'autres ont exploré la possibilité pour les acteurs de la zone de Gnith de développer leur propre outil de modélisation (D'AQUINO et al (2002b, 2003). Dans l'Unité pastorale de Thiel au sud du Ferlo, une expérience associant cartographie participative et

³ Localisée dans l'océan indien, elle est un des départements français d'outre-mer (DOM) français.

⁴ Un SMA est une technique de modélisation qui décompose un système en entités autonomes appelées agents. Ces entités physiques ou virtuelles interagissent entre elles et avec leur environnement (Ferber, 95). Les SMA sont utilisés pour représenter des sociétés artificielles archétypiques des systèmes étudiés, et leur implémentation informatique permet de simuler les dynamiques en jeu (sociales, écologiques, etc..). Plusieurs exemples sont disponibles en ligne sur <http://cormas.cirad.fr/fr/applica/applica.htm>. Voir aussi BAH, 2008.

modélisation SMA a aussi été menée (TOURE et al, 2004, BAH et al, 2006). Dans les trois cas, l'expérience s'est déroulée à l'échelle locale, soit une zone de quelques dizaines de km², avec les acteurs de la localité.

La mise en œuvre de la modélisation d'accompagnement à l'échelle d'un petit territoire (quelques milliers de km²) pose cependant plusieurs problèmes théoriques et techniques. Il pose le problème des limites de la zone d'étude et d'intervention, celui du choix des partenaires scientifiques et des partenaires « terrain », de la formalisation de ce choix, celui de la coordination du processus et du partage des représentations, et celui des types d'outils développés ou mobilisés. Deux aspects seront abordés : celui de la démarche partenariale, et celui des modèles et outils développés. Nous faisons une autocritique du processus de co-construction et ouvrons quelques pistes de réflexion concernant une démarche qualité pour la modélisation d'accompagnement. De même, nous décrivons les outils développés, leurs fonctionnalités et leurs complémentarités.

Zone d'étude et méthodologie

Le Lac de Guiers, qui fait partie du Haut Delta du Fleuve Sénégal, est la principale réserve d'eau douce de surface du Sénégal. Nous avons choisi de travailler dans la zone d'influence du Lac de Guiers en raison des enjeux multiples qu'on y retrouve. En effet, dans l'ensemble, ce territoire se présente comme un espace stratégique de portée nationale, réunissant à la fois deux ressources fondamentales, à savoir la terre et l'eau. Si la première fait l'objet d'une compétence transférée, la deuxième reste toujours une compétence d'État, et ce malgré son rôle de premier plan dans le développement local. L'agriculture pluviale et de décrue, l'élevage pastoral, de même que la pêche étaient pratiquées par les populations et fondaient une pluri-activité des exploitations familiales, même si l'une ou l'autre de ces activités prédominait selon les groupes (BARRY, 1972). En 1970, la Compagnie sucrière sénégalaise (CSS) prenait le relais des rizières de la Mission agricole du Sénégal et implantait la première agro-industrie de la région, fournissant 5800 emplois salariés permanents (et plusieurs milliers de saisonniers) et contribuant à l'expansion économique et démographique de la commune de Richard Toll. Avec la stabilisation du plan d'eau par les ponts barrages de Richard-Toll et de Keur Momar Sarr et les barrages de Diama et de Manantali, le Lac fournit 30 % des besoins en eau potable de la ville de Dakar (soit 80 000 m³ d'eau par jour), via les usines de traitement de Gnith et de Keur Momar Sarr et une canalisation de 258 km. Cette disponibilité en eau a aussi entraîné le développement rapide et spontané d'une agriculture irriguée lucrative de type privé (et, dans le cas de la patate douce, itinérante) d'abord sur les berges du lac, puis jusqu'à quelques kilomètres des berges grâce à des canaux d'irrigation ad hoc. Lorsqu'on s'éloigne des cultures irriguées, on retrouve de vastes espaces de savane prisés par les éleveurs et les chasseurs.

Actuellement, ce qu'on appelle Lac de Guiers renvoie à l'étendue d'eau qui se trouve entre le canal de la Taouey et la digue de Keur Momar Sarr. Il couvre une surface de 149 km² dont près de la moitié (soit les terres de *Waalo* d'avant barrages

maintenant inondées), est maintenant envahie par le typha. Il touche cinq communautés rurales (Keur Momar Sarr, Syer, Ross-Bethio, Ronkh et Mbane), trois arrondissements (Mbane, Ross-Béthio et Keur-Momar Sarr), deux départements (Louga et Dagana) et deux régions (Louga et Saint-Louis).

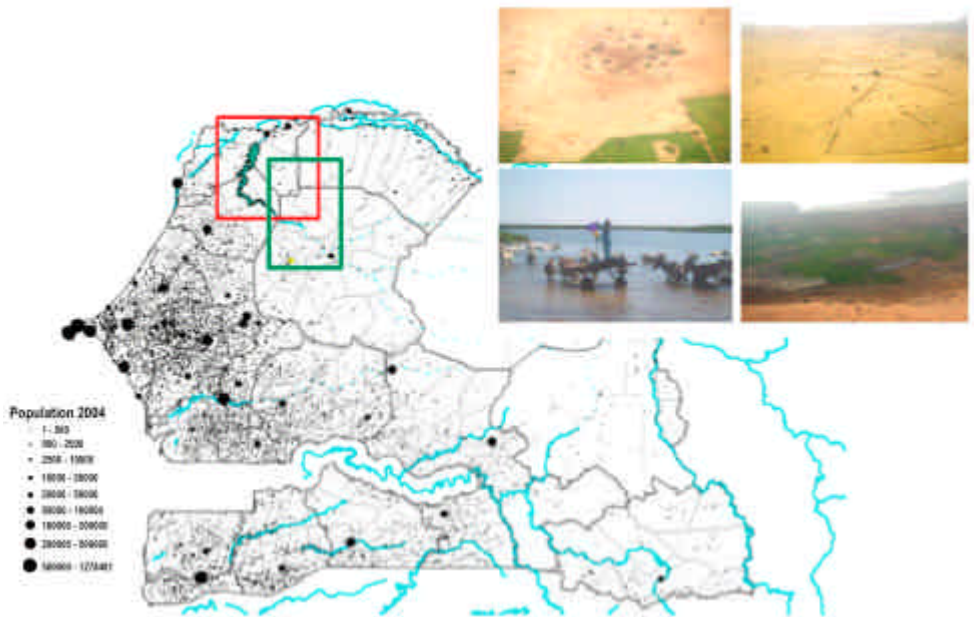


Figure 1. Localisation de la zone d'étude (lac de Guiers-Tatki). La zone d'étude choisie en 2005 (rectangle vert) s'est ensuite élargie vers l'Est (rectangle rouge) pour tenir compte des populations pastorales plus mobiles. Encadré : un aperçu des différents systèmes de production : élevage, patate douce, agriculture pluviale, canne à sucre.

La mise en œuvre de la modélisation d'accompagnement s'est déclinée en quatre volets : 1) le montage d'un partenariat scientifique multidisciplinaire à vocation transdisciplinaire; 2) les études de contexte et la constitution des bases de données ; 3) la formalisation d'un partenariat «terrain » stable ; 4) le partage de connaissances et la construction d'outils. Alors que les volets 1 et 2 sont relativement classiques en termes de recherche, des choix méthodologiques spécifiques ont déterminé les volets 3 et 4.

Des choix méthodologiques et stratégiques

Nos premières enquêtes ont montré que l'influence du lac sur les activités des populations diminuait très rapidement avec la distance aux berges, pour devenir pratiquement nulle au-delà de 20 km. Nous avons donc choisi, dans un premier temps, de délimiter la zone d'étude par un rectangle de 65km de large et de 100 km

de long pour englober l'essentiel du territoire polarisé par le lac, incluant la portion du lac située au sud de la digue de Keur Momar Sarr. Puis nous avons étendu la zone vers l'Est, jusqu'au forage de Tatki, pour tenir compte des populations pastorales très mobiles⁵ (Figure 1), ce qui a étendu la zone à un rectangle de 112 km de large et 117 km de long. La zone d'étude concerne 16 communautés rurales, 5 arrondissements, 4 départements et 2 régions, soit une population d'environ 200 000 personnes. Il nous a fallu rassembler des données (éparses ou incomplètes) de diverses sources, mais aussi établir nos propres diagnostics et générer nos propres données par des enquêtes géoréférencées et de la télédétection. Depuis le colloque sur le Lac de Guiers organisé en 1984 par l'Institut des Sciences de l'Environnement (BA et al, 1983), la recherche dans la zone du lac s'est essentiellement limitée à des travaux d'étudiants de l'Université Gaston Berger. Plusieurs rapports d'études ont été produits (PDMAS, remise en eau des vallées fossile, etc..) mais ne sont pas toujours faciles à obtenir. Cette absence de centralisation des documents et données est en partie liée au manque de cohérence des activités de gestion territoriale autour du lac, ce qui est à priori surprenant considérant les potentialités énormes de la zone.

DOMINO ne pouvait donc pas s'appuyer sur un processus de développement territorial existant. Nous avons donc formalisé un partenariat « terrain » ad-hoc par la constitution d'un groupe de travail dont les membres ont été co-optés par les acteurs lors d'un atelier de lancement élargi. La mise en place de ce comité se justifie entre autre par la volonté de l'équipe d'associer les mêmes acteurs à toutes les phases du processus de co-construction des modèles, de manière à garantir la capitalisation des connaissances, à éviter les incompréhensions, et à bâtir une relation de confiance. Il s'agissait également de mobiliser les partenaires en vue d'une régulation socialement admise de l'affectation des terres, nécessairement produite par les discussions engagées sur le long terme et avec des acteurs ayant appris à se connaître. Le « comité utilisateurs » dispose d'une charte et est composé de 17 membres, représentant les autorités administratives (sous-préfecture, CADL), les collectivités locales (conseillers ruraux, et présidents du conseil rural), la société civile (représentants des producteurs de la zone -agriculteurs, éleveurs, pêcheurs, des médias (radio communautaire) et la Compagnie sucrière sénégalaise. Des enquêtes légères ont permis de mieux connaître le profil de ces acteurs et leur expérience passée (notamment en cartographie et sur leur participation à des projets). Notons la présence de la SAED lors des ateliers, de même que la participation pleine du sous-préfet lors du dernier atelier⁶.

⁵ Ce choix a aussi été motivé par notre association avec le projet ADD-TRANS (Transformation de l'élevage et des paysages – <http://www2.clermont.inra.fr/TSE/trans.htm>).

⁶ Ces derniers ne sont pas membres du comité utilisateurs car personne (ni même eux) n'en avait manifesté la demande lors de l'atelier de lancement.

Le processus de recherche-action

La première année du projet a été consacrée au montage du partenariat scientifique afin de préciser la problématique de la gestion du foncier autour du Lac de Guiers et de collecter les données contextuelles utiles à la compréhension. Des formations sur la modélisation conceptuelle ont aussi été organisées pour les chercheurs et les étudiants. Dans le même temps, des contacts ont été pris sur le terrain avec les autorités administratives (sous-préfet) et celles des collectivités locales (conseils ruraux et leurs présidents) afin de s'assurer de l'adéquation des préoccupations scientifiques avec les questions sociales liées à l'affectation des terres.

Les deux autres années du projet ont été dédiées à la phase « participative ». Le travail d'explicitation et de clarification des objectifs de la recherche ayant été réalisé, la mobilisation des acteurs impliqués dans le processus Domino-Sénégal s'est opérée à travers la création du comité utilisateurs qui sera le partenaire stratégique et privilégié du projet Domino. C'est avec lui et par son intermédiaire, qu'une série d'ateliers se sont ensuite déroulés, en développant notamment des exercices de mise en situation, des jeux de rôles et des focus groups. La phase participative a consisté en cinq ateliers de deux jours sur le terrain, qui ont permis : 1) le diagnostic de l'usage des terres et du foncier, avec une emphase sur les outils ; 2) le renforcement des capacités des membres du comité utilisateurs ; 3) la conception et le paramétrage des outils. Notons qu'il reste un ou deux ateliers à réaliser, lesquels permettront de valider les outils construits et d'en définir les modalités d'utilisation (pour les tests en situation réelle), et d'explorer les tenants et aboutissants de la prospective territoriale.

Résultats

Les résultats du projet peuvent être regroupés en trois grandes catégories : 1) les études de contexte et données de base ; 2) le processus de recherche en partenariat, 3) les outils développés.

Les études de contexte et les données de base

Le projet a produit plusieurs études pour actualiser les connaissances de la zone et des enjeux agricoles, fonciers, territoriaux, politiques, et environnementaux. Ces études ont alimenté le dialogue interdisciplinaire et la modélisation conceptuelle (lequel a notamment mené à un modèle conceptuel générique du foncier que nous ne décrivons pas ici), de même qu'elles ont pu influencer la conception des outils ou y contribuer. Nous avons aussi élaboré un système d'information géographique sur la base des données compilées dans le cadre du projet Lead-pesah (ICKOWICZ et al, 2005) et d'imagerie satellitaire disponible gratuitement sur un serveur de l'Université du Maryland (<http://glcf.umiacs.umd.edu/index.shtml>). Les données d'enquête et SIG permettent le paramétrage et l'initialisation des modèles.

Le processus de recherche-action sur le terrain

Cinq ateliers de deux jours ont été répartis sur une période de 18 mois, lesquels ont permis de revisiter nos hypothèses et d'identifier des besoins en termes de compétences et d'outils⁷. **L'atelier 1** a marqué le lancement de la phase « participative » du projet, par le diagnostic initial sur les enjeux liés au foncier et les outils mobilisés pour y répondre, et la constitution du comité utilisateurs. Il a permis d'identifier un besoin pour un outil de prospective territoriale sur les usages des terres (outil « GRAOUL »). **L'atelier 2**, qui consistait en une mise en situation visant à susciter un débat sur l'affectation des terres et d'en faire émerger les enjeux et les stratégies d'acteurs, a montré la nécessité de renforcer les capacités des membres à la cartographie, mais aussi le besoin pour le conseil rural de disposer d'outils d'aide à la gouvernance (cela sera à l'origine des outils « BDFoncier » et « AIDA »). **L'atelier 3** a été consacré au renforcement des capacités des membres du comité utilisateurs en matière de cartographie. Les ateliers 2 et 3 ont fait l'objet d'une analyse sociologique (BOUTINOT et al, 2007). **L'atelier 4** s'est penché sur les usages des terres et les facteurs contribuant à leur dynamique, ce qui a notamment permis de débiter le paramétrage participatif de GRAOUL. **L'atelier 5** a consisté en un jeu de rôle et un focus group sur la procédure d'affectation des terres, pour alimenter la réflexion sur l'outil AIDA. Il restera un ou deux ateliers à réaliser de manière à valider l'outil AIDA, de réaliser un exercice de prospective régionale en utilisant les résultats de GRAOUL, et de définir avec les acteurs les modalités d'utilisation des outils. Ceux-ci seront ensuite testés en situation réelle (délibération du conseil rural, zonage, etc..) sur des questions définies par les partenaires du développement.

Les outils développés

Notre démarche a amené les modèles et les outils pour la gestion stratégique des territoires à se décliner sur trois volets : 1) la maîtrise des cartes ; 2) la localisation des affectations de terres et le suivi des décisions d'affectation ; 3) l'anticipation des changements d'usage des terres. Cinq outils ont été développés et visent à compléter la panoplie des principales catégories d'acteurs impliquées dans la gestion des terres. Chaque outil est appelé à être validé et à évoluer (où même à disparaître !), selon l'utilisation qui en sera faite.

Le modèle bioéconomique (outil **BioEcon**) permet de modéliser l'impact économique et environnemental des choix techniques et culturels au sein de l'exploitation agricole, et de déterminer la valeur marginale de la terre (DIOUF et al, 2007). Il permet aussi aux chercheurs de mieux comprendre le fonctionnement des exploitations et les problèmes que rencontrent les agriculteurs et les éleveurs pour mener à bien leur activité productrice. A l'autre extrême de la chaîne, se trouve l'outil **GRAOUL** (outil de Gouvernance régionale pour l'affectation optimale des Terres), qui permet de simuler les dynamiques d'usage des terres en

⁷ Les outils sont décrits dans la section suivante.

tenant compte de l'aptitude de la terre et des dynamiques écologiques, des dynamiques territoriales passées, des politiques foncières et sectorielles, et de la demande de terre. Il permet donc de faire de la prospective pour différents scénarios, d'anticiper la demande régionale de terre et l'endroit où elle a la plus grande probabilité d'être satisfaite (Figure 2). Cela devrait permettre aux aménageurs et aux décideurs de mieux élaborer leur politique foncière (zonage, aménagements, etc..) et d'anticiper les problèmes (saturation et spéculation foncière, conflits agriculteurs-éleveurs, etc..). Le modèle est construit sur la plateforme CLUE-S (VERBURG, VELDKAMP, et ESPALDON, 2002).

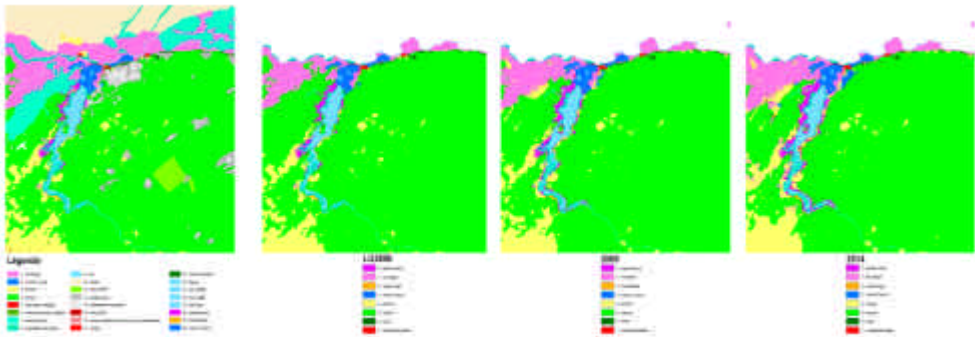


Figure 2 : Simulation de l'évolution du Mode d'Occupation des Sols (MOS) avec l'outil GRAOUL. De gauche à droite : MOS détaillé pour 2006 ; MOS simplifié pour 2006. MOS simulé 2009 ; MOS simulé 2014 (scénario tendanciel). On note la « mise en valeur » des terres en bordure du lac par les exploitations de patate douce, de même que la montée du front agricole (en bas à gauche de l'image). Pour cette simulation l'aptitude des terres est déterminée par le type de sol, l'accès au lac et au fleuve, et l'attractivité des villages et des centres urbains.

La base de données sur le foncier (outil **BDFoncier**) est destinée au conseil rural pour sa gestion quotidienne du foncier. L'outil est doté d'une ergonomie adaptée et permet de garder (et de retrouver) la trace des affectations, depuis la demande de terre jusqu'aux procès-verbaux des délibérations, l'inscription au registre foncier, et le suivi des décisions. Les limites de chaque parcelle sont géoréférencées pour éviter les doubles affectations et permettre d'estimer le foncier disponible de la communauté rurale⁸. La procédure d'affectation elle-même, et les impacts de ces décisions d'affectation, sont traités par l'outil **AIDA** (Analyse des Impacts des Décisions d'Affectation). Par design AIDA (figure 3, voir aussi BAH et al, 2007) est un modèle à base d'agents qui comprend une interface d'initialisation (pour positionner et documenter les demandes) et un

⁸ Notons qu'il ne s'agit pas ici de participer au développement d'un cadastre mais bien de faciliter l'application de la Loi sur le domaine national et en particulier le décret 64-573. De plus, les limites des parcelles affectées sont temporaires : une fois les terres désaffectées, elles retournent dans le pool des terres communes de la communauté rurale et leurs limites sont éventuellement dissoutes.

simulateur (pour proposer des impacts possibles). La version 1 de l'outil doit maintenant être validée. Le simulateur (version 2) en cours de développement est construit sur la plateforme CORMAS (<http://cormas.cirad.fr>).

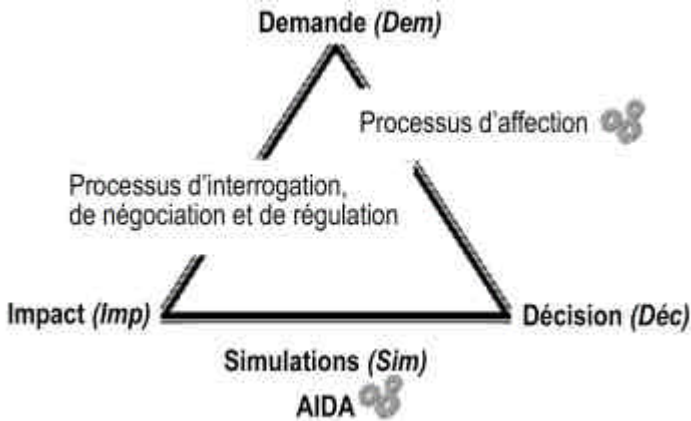


Figure 3 : *Processus d'affectation et positionnement de l'outil AIDA. Afin de perturber à minima les interactions sociales entre acteurs de l'affectation AIDA se centre sur les demandes d'affectation. Chaque demande fait l'objet d'une décision et chaque décision a un impact sur l'environnement, sur les équilibres sociopolitiques ou économiques. La simulation intervient pour révéler les conséquences des décisions d'affectation*

Finalement, l'**Atlas incrémental** permet de rassembler les informations, de les synthétiser, de garder une trace du processus, et contribue à fournir les cartes qui sont le support des outils informatiques. Les cartes sont standardisées (design, échelle, disposition) pour permettre aux acteurs de s'y retrouver facilement (figure 4). Les membres du comité utilisateurs disposent d'une règle graduée adaptée à l'échelle de la carte pour leur permettre d'y mesurer des distances. Ils disposent aussi d'un porte-vues⁹ pour rassembler les cartes produites lors des différents ateliers, et éventuellement les cartes produites dans le cadre de leurs activités. L'Atlas comprend aussi le SIG «expert» qui intègre les différentes cartes en format numérique aux autres données géoréférencées.

⁹ Un porte-vues est un cahier composé de nombreuses pochettes transparentes permettant d'y classer des documents. Nous avons remarqué que les membres du comité utilisateurs utilisent les porte-vues fournis par le projet pour conserver, en même temps que les cartes de l'atlas, les documents liés à leurs activités. Cela devrait faciliter l'utilisation des cartes dans les pratiques quotidiennes des acteurs.

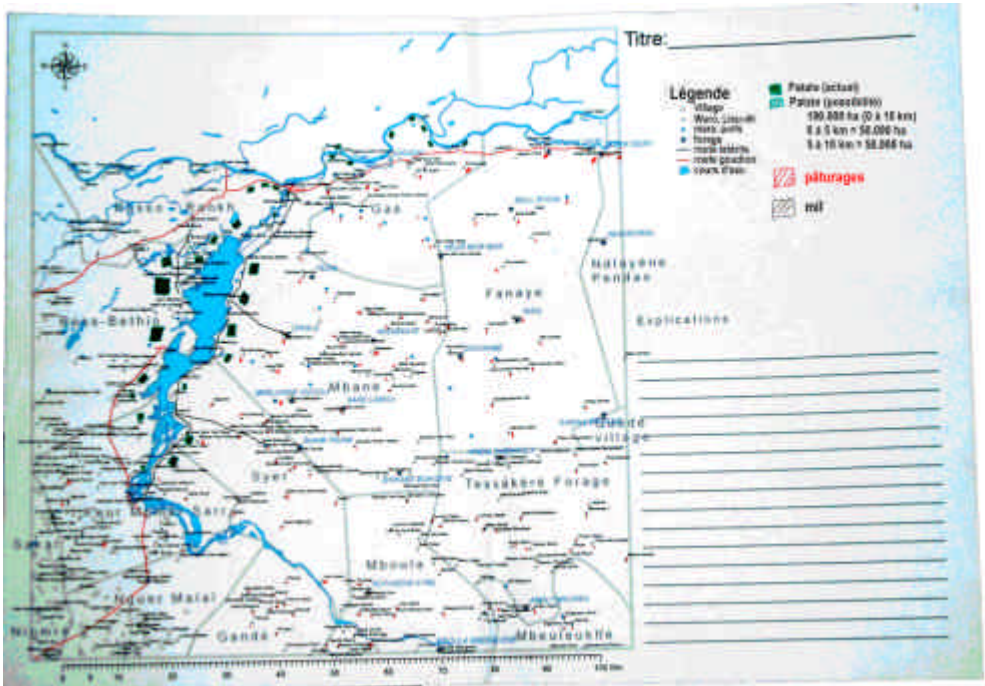


Figure 4 : Carte de base de l'atlas, sur laquelle les acteurs ont tracé, pendant l'atelier 4, les parcelles de patate douce (rectangles verts) et les bons pâturages (points rouges)

Dans leur état actuel, ces outils se complètent et s'alimentent mutuellement, tant du point de vue thématique (économique, social/institutionnel, environnemental et territorial) que du point de vue de la gouvernance (légitimité et voix, direction, performance; imputabilité et transparence ; équité et état de droit ; capacité d'auto-organisation). La figure 5 résume la complémentarité fonctionnelle des outils en termes d'entrées/sorties et en termes d'utilisateurs. On voit aussi comment ces outils pourraient être amenés à contribuer à un outil unique, soit la version 2 de AIDA en cours de développement.

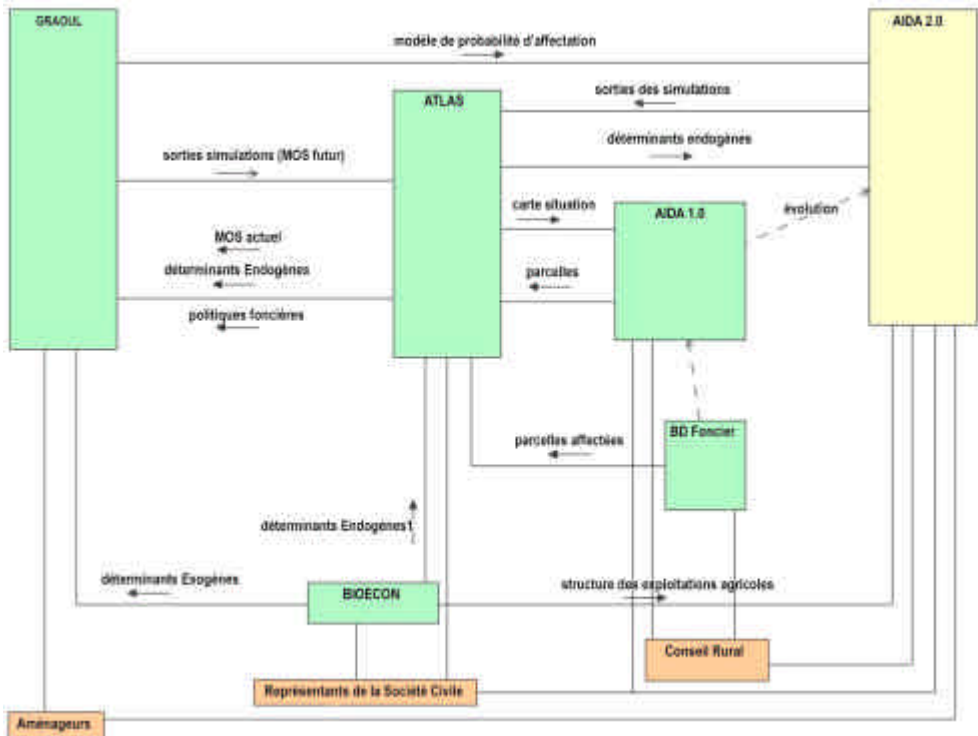


Figure 5 : Complémentarité fonctionnelle des outils : flux entrées/sorties entre les cinq outils développés (en vert), et les utilisateurs (en rouge).

Discussion

Le processus de recherche-action passe par le montage d'un partenariat entre chercheurs et citoyens, mêlant savoirs savants et endogènes. Cela demande un engagement dans une dynamique d'échanges et d'apprentissage individuel et collectif, pour construire une vision partagée (voire commune) sur le territoire et son avenir. Le potentiel est énorme et les résultats obtenus ont justifié les efforts investis, même un certain nombre de difficultés ont dû être surmontées (DARE et al, 2008).

Malgré les problèmes de calendrier, le taux de participation aux ateliers a répondu à nos attentes, que ce soit au niveau des chercheurs ou des différentes catégories d'acteurs membres du comité utilisateurs ou des représentants de l'Etat¹⁰ (Figure 6), ce qui pourrait être indicatif qu'un certain capital social est en construction. Un point en notre défaveur a été notre incapacité à communiquer au comité utilisateurs, sous une forme écrite simplifiée ou à la radio communautaire,

¹⁰ Notons la participation occasionnelle d'acteurs non membres du comité utilisateurs, qui a pu quelquefois alourdir le processus.

les objectifs et les résultats du projet (études, ateliers, outils). Ceux-ci étaient cependant rappelés oralement au démarrage de chaque atelier.

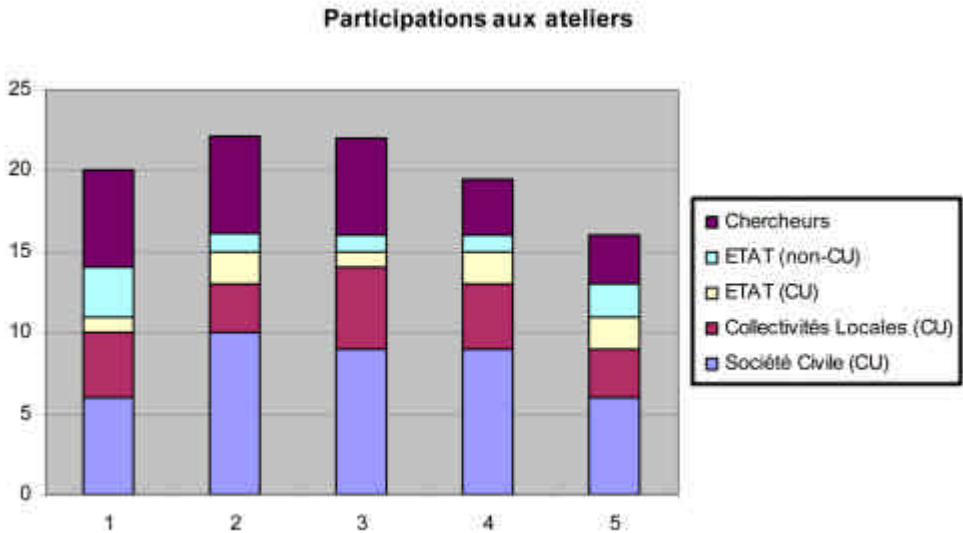


Figure 6. Participation aux différents ateliers DOMINO, selon les types d'acteur.

Rappelons que la démarche adoptée par le projet implique l'interaction de plusieurs chercheurs provenant de plusieurs disciplines, à l'écoute des préoccupations et des demandes (formalisées ou non) des acteurs de terrain. Les dynamiques foncières sont aussi très complexes, relevant autant sinon plus des dynamiques d'usage et du droit traditionnel que de la procédure d'affectation. Cela entraîne diverses fonctionnalités, pour différents utilisateurs à différents niveaux d'organisation, difficiles voire impossibles à intégrer dans un seul outil. De plus, la traduction des demandes et préoccupations en termes d'outils de modélisation est un processus itératif et fortement influencé par l'expérience des chercheurs. En effet, en plus des contraintes liées à la temporalité du projet, le caractère technique de ce type d'outils impose des contraintes fortes sur sa mise en œuvre: les modélisateurs préféreront rester sur les technologies qu'ils dominent et hésiteront à s'aventurer sur des choix techniques qu'ils ne maîtrisent pas. La lenteur du processus de co-construction de nouveaux outils demande aussi d'anticiper sur les données qui seront éventuellement nécessaires et de démarrer les études et les enquêtes qui les produiront.

Pourquoi plusieurs outils ? A l'instar du « modèle jetable », qui sert à faire progresser la connaissance mais qui n'a pas vocation à perdurer comme tel, un outil peut être perçu comme un objet intermédiaire qui peut servir à l'apprentissage, au partage de connaissances, ou à faire évoluer un autre outil. Il faut cependant veiller à la cohérence de ces outils et à la manière dont ils portent le discours, particulièrement vis-à-vis des acteurs locaux. Une option aurait été d'opter pour un

seul outil, simple, à l'usage du conseil rural, comme la base de données sur les affectations (BDFoncier) ; nous aurions alors délaissé les aspects des dynamiques d'usage s'opérant hors du CR et de la procédure d'affectation. Une autre option aurait été l'outil universel, qui touche toutes les situations et tous les types d'utilisateurs, mais le spectre de l'outil « usine à gaz » parfait mais jamais terminé serait vite apparu. Les choix stratégiques et tactiques s'opèrent donc entre ces deux extrêmes, le pragmatisme devant répondre aux contraintes fortes de la temporalité des projets et des partenariats. La boîte à outils développée, qui comporte plusieurs outils relativement simples (c'est aussi le cas de la MARP), représenterait peut-être un « kit minimum » pour la modélisation d'accompagnement pour la gestion des terres à l'échelle d'un petit territoire¹¹.

Reste qu'au moment d'écrire ces lignes, la plupart des outils, aussi simples soient-ils, ne sont ni tout à fait finalisés ni véritablement testés. Trente six mois auront été nécessaires pour faire émerger la demande, clarifier les enjeux, et terminer la co-construction d'une première version des outils. La question des modalités d'utilisation de ces outils par les acteurs locaux reste à peine ébauchée.

Conclusion et Perspectives

Le projet DOMINO a permis de faire avancer la réflexion sur le foncier et la gouvernance territoriale et environnementale, sur la qualité d'une démarche de recherche-action en partenariat, de même que sur le type d'outils pertinents pour l'aide à la décision stratégique et à la gestion des terres dans un contexte de décentralisation.

Notre expérience de recherche action suggère que la qualité d'un processus est déterminée par le capital social sur lequel il se construit. Ce capital social peut être préexistant (par exemple des chercheurs qui ont déjà travaillé ensemble, ou des acteurs d'une même communauté) ou bien construit par le biais du projet (c'est l'objectif implicite justifiant la création du comité utilisateurs, mais aussi celui des rencontres régulières provoquées pour réunir les chercheurs). ALLAN et HOLLAND (2007) proposent une méthode d'analyse du capital social basée sur une échelle empirique co-construite qui pourrait s'avérer fort utile pour le suivi-évaluation et pour l'élaboration d'une stratégie partenariale.

Une autre voie (qui peut aussi contribuer à faire du capital social) serait d'améliorer l'efficacité du processus de recherche-action. La cartographie des incidences (EARL et al., 2001) conçoit les effets d'un projet comme étant des changements dans les comportements, les pratiques ou les actions des personnes, groupes ou organisations avec lesquels le projet interagit directement et qu'il cherche à influencer. Il s'agit donc de caractériser la chaîne de partenariats, en décrivant les changements souhaités pour chaque partenaire et à définir les stratégies visant à stimuler ces changements. Une autre option est issue d'une analyse des expériences de la « participation » par de nombreux chercheurs et

¹¹ Au niveau régional les aménageurs disposent généralement d'outils classiques tels que les statistiques, les SIG, etc... mais pas d'outils de simulation.

praticiens. Il s'agit d'un cadre d'analyse d'une stratégie partenariale permettant l'explicitation des rôles et attentes des porteurs d'enjeu, en lien avec la dynamique des interactions. Cette méthode d'analyse est actuellement en phase de test sur de nombreux terrains (D'AQUINO (2008)). D'autres éléments de construction d'une démarche qualité, inspirés de l'entreprise, sont esquissés par DARE et al, 2008.

De par sa flexibilité et sa simplicité, l'approche de type boîte à outils semble la plus pratique et permet de rejoindre des utilisateurs à divers niveaux d'organisation. Nous avons identifié trois fonctionnalités (la maîtrise des cartes ; le suivi évaluation de la procédure d'affectation ; l'anticipation des changements d'usage des terres) pour un « kit minimum » d'outils pour accompagner l'aide à la décision en matière de gestion des terres à l'échelle d'un territoire. Il restera à valider ces outils avec le comité utilisateurs, mais surtout à les tester en situation réelle : réalisation ou actualisation d'un PLD ou d'un POAS, délibération d'un conseil rural, plan d'aménagement du Lac de Guiers, étude d'impact environnemental, participation à la réforme foncière en cours, etc.. Ces questions, de même que les modalités d'utilisation des outils pour y répondre, devront être posées par les acteurs. L'enjeu est bien là, et seul un partenariat étroit avec les acteurs du développement permettra d'y faire face. C'est le défi que nous tenterons de relever pendant la phase finale du projet.

Remerciements

Nous remercions les personnes ayant contribué au travail présenté ici, sans qui le projet n'aurait pas pu aboutir, notamment les chercheurs qui sont venus en appui : Bruno Barbier, Laurence Boutinot, Seydou Camara, Adrien Coly, Christine Fourage, Géraud Magrin, Landing Mané, Jean-Pierre Müller, Tidiane Sane, Sidi Mohammed Seck, Ibra Touré, et Pierre Valarié.

L'assiduité des membres du Comité Utilisateurs et des représentants de l'Etat a été remarquable ; merci à Djiby Sadio Ba, Amadou Bathily, Bourama Biaye Aldiouma Boh, Bassirou Dia, Soré Dia, Goumba Diop, Madiéri Ba Diop, Aminata Fall, Doudou Fall, Mame Dieumbeut Fall, Mohammed Gaye, Dioumorou Ka, Sidy Dior Ka, Omar Kebe, Madiakhate Niang, Baye Ndao, Mor Talla Sall, Bathie Sow, et Bassirou Theuw.

La dédicace des étudiants en stage, en maîtrise ou en thèse, doit être soulignée ; merci à Aboubacar Cissé, Balla Dieye, Moustapha Diop, Mamadou Dione, Seynabou Diouf, Samba Fall, Adrien Ickowicz, Alla Manga, Ndeye Fatou Mar, Ahmadou Coumba Ndiaye, Mouhammadou Thiam, Labaly Touré, Mohammed Becaye Toure et Aissatou Wade.

Merci aussi à Aldiouma Boh, Mustapha Dia, Soda Diouf, Mohammed Gaye, et Bea Randon pour l'appui logistique lors des ateliers. Merci aussi à Nathalie Beaulieu pour la relecture du texte et à Dethie Soumaré Ndiaye pour son intérêt pour ce projet.

Soulignons l'appui logistique du PPZS et du CIRAD, l'appui logistique et financier de la délégation du CIRAD aux échanges scientifiques internationaux (DESI) et le soutien financier du CIRAD.

Bibliographie

- ALLAN S and HOLLAND D, 2007. "Choosing social technologies empirically". Dans Leclerc G. and Hall. C (Eds), 2007. Making World Development Work: scientific alternatives to neo-classical economic theory. New Mexico University Press. pp. 363-375.
- ARGENT R.M. et R.B. GRAYSON. 2003. "Modelling shell for participatory assessment and management of natural resources". Environmental Modelling and Software, vol. 18, n° 6, pp. 541-551.
- BAH, A., 2008. Conception participative de simulations multi-agents. Ebauche d'un cadre méthodologique. Thèse de Doctorat Mention Informatique, Ecole Doctorale Systèmes intégrés, Environnement et Biodiversité. EPHE, Paris.
- BAH A, FOURAGE C, LECLERC G., TOURE I, DIOP GAYE I, et SOUMARE A, 2007. Etude des impacts des décisions d'affectation de terres à l'aide du modèle AIDA (Analyse des Impacts des Décisions d'Affectation): L'exemple du Lac de Guiers (Sénégal): <http://conferences.enst-bretagne.fr/data/mashs2007/Papier/bah-26avr07.pdf>
- BAH A., TOURE I., ICKOWICZ A., LE PAGE Ch., DIOP A.T., 2006. An agent-based model to understand the multiple uses of land and resources around drillings in Sahel,. p. 513-534 In : Mathematical and computer modelling, vol.44:n°5-6
- BARRETEAU O, BOUSQUET F, et ATTONATY J-M. Roleplaying games for opening the black box of multi-agent systems: method and lessons of its application to Senegal River Valley irrigated systems. Journal of Artificial Societies and Social Simulation, 4(2) :<http://jasss.soc.surrey.ac.uk/4/2/5.html>, 2001 - 22
- BARRY, B., 1972, Le royaume du Waalo : Le Sénégal avant la conquête, F. Maspéro, Paris, 363 p.
- BLONDO, G, 1998. Logiques de Gestion Publique dans la Décentralisation Sénégalaise : Participation Factionnelle et Ubiquité Réticulaire. Bulletin de l'APAD 15 : Les dimensions sociales et économiques du développement local et la décentralisation en Afrique au Sud du Sahara. (<http://apad.revues.org/document555.html>).
- BOTTA A, DARE W, et LECLERC G, 2005. Médiation entre acteurs pour l'affectation des terres dans un contexte de gestion décentralisée grâce à la construction de modèles représentant les interactions entre niveaux d'organisation : application à la Réunion et au Sénégal. Document de projet. 20p.
- BOUTINOT L, VIAU A, et LECLERC G, Des outils d'aide à la décision pour la gestion des territoires en Afrique : de la neutralité de l'outil à la

- transformation des relations de pouvoir. Thème 2 : Instruments de médiation territoriale et modalités de gouvernance, colloque ERSA, Paris 29 aout-2sept.
- COMMODO, Collectif. 2005. "La modélisation comme outil d'accompagnement." *Nature Sciences et Sociétés*, vol.13: n° 2, pp. 165-169.
- D'AQUINO P., 2001. Ni planification locale, ni aménagement du territoire : pour une nouvelle approche de la planification territoriale. Pp. 279-300 in *Géographie, Economie, Sociétés*, 2001, 3, 2, Alternatives Economiques, Paris.
- D'AQUINO, 2008. Communication personnelle.
- D'AQUINO P., LE PAGE C., BOUSQUET F., BAH A. 2002b. A novel mediating participatory modelling : The 'self-design' process to accompany collective decision making. *International journal of agricultural resources governance and ecology*, 2 (1) : 59-74.
- D'AQUINO P., LE PAGE C., BOUSQUET F., BAH A. 2003. Using self-designed role-playing games and a multi-agent system to empower a local decision-making process for land use management: the self-Cormas experiment in Senegal. *Journal of artificial societies and social simulation*, 6 (3). URL: <http://jasss.soc.surrey.ac.uk/6/3/5.html>
- D'AQUINO P., SECK S.M., CAMARA S.. 2002a. Un SIG conçu pour les acteurs : l'opération pilote POAS au Sénégal. *Espace géographique*, 1 : 23-37.
- DARE W. et BARRETEAU, O., 2003. A role-playing game in irrigated system negotiation: between play and reality *Journal of Artificial Societies and Social Simulation*, 6(3) <<http://jasss.soc.surrey.ac.uk/6/3/6.html>>.
- DARE W, AUBERT S, BOTTA A, DIOP GAYE I, FOURAGE C, LECLERC G, SOUMARE M A, 2008. Difficultés de la participation en recherche-action : retour d'expériences de modélisation d'accompagnement en appui à l'aménagement du territoire. *VertigO* Vol 8, no1 « La nature des sciences de l'environnement : quels enjeux théoriques, pour quelles pratiques ? » (à paraître en mars 2008)
- DIOUF S, FALL S, BARBIER B et LECLERC G, 2007. Modélisation bioéconomique dans la région du lac de Guiers. 3. Impact des prévisions météorologiques sur les stratégies paysannes. Rapport ATP DOMINO. 25p.
- EARL, S., CARDEN, F., & SMUTYLO, T. (2001). Outcome Mapping: building learning and reflection into development programs. International Developing Research Centre (IDRC), Ottawa, Canada, 139p
- FERBER, J., 1995. Les systèmes multi-agents: vers une intelligence collective. Paris. Inter editions.
- ICKOWICZ A., ANCEY V., LECLERC G., TOURE I., DAMMAN G., DARLY S. 2005. Programme LEAD "Pastoralisme et environnement au Sahel" (PESah). Rapport final. Montpellier, CIRAD-EMVT, 2 vol. (113, 234 p.)

- TOURE I., BAH A., D'AQUINO P, et DIA I, (2004). Savoirs experts et savoirs locaux pour la coélaboration d'outils cartographiques d'aide à la décision. Cahiers Agricultures 13 : 546-53
- VERBURG PH, VELDKAMP WSA et ESPALDON, RLV 2002, Environmental Management 30 (3), 391-405.
- WALKER, B., C. CARPENTER, J. ANDERIES, N. ABEL, G. CUMMING, M. JANSSEN, L. LEBEL, J. NORBERG, G.D. PETERSON, et R. PRITCHARD. 2002. "Resilience Management in Social-ecosystems: a Working Hypothesis for a Participatory Approach", Conservation Ecology, vol. 6, n° 1, 14p.
- WESTERGAARD, K. 1993. "Introduction to the Debate on Decentralization and Participation". In : Frederiksen, B. F. & K. Westergaard, K. (eds.) Political Culture, Local Government and Local Institutions, Roskilde, Roskilde University, International Development Studies (Occasional Paper n° 7) : 9-25.

Gestion foncière dans les Communautés rurales de la région de Matam, un Enjeu pour le Développement local

Djibril DIOP

Docteur en Géographie (Ph. D.)

Chercheur Postdoc - Université de Montréal (Québec)

djibril.diop@umontreal.ca

« À la vérité, l'histoire du Fouta se confond avec l'histoire de ses terres... »

(VIDAL, 1935 : 416)

Résumé

La gestion du foncier se pose comme un des importants défis dans toutes les communautés rurales du pays. Au-delà de la valorisation des terres, des problèmes existent entre collectivités locales, entre communautés, notamment pour le partage et l'accès aux ressources. La Loi sur le Domaine national de 1964, qui voulait poser les jalons d'une autre approche, en faisant une synthèse entre l'héritage colonial et les pratiques coutumières en la matière, n'a pas trouvé les échos escomptés. Alors que les paysages agraires se présentent comme le produit du travail des hommes qui, de génération en génération, les ont défrichés, labourés et aménagés pour en faire des produits de cultures et des témoins de l'histoire des relations entre les sociétés et leur milieu. Ainsi, les communautés rurales qui avaient été responsabilisées pour la gestion de ce patrimoine se retrouvent dépassées dans l'exercice de cette prérogative, malgré le dispositif mise en place à travers le processus de décentralisation.

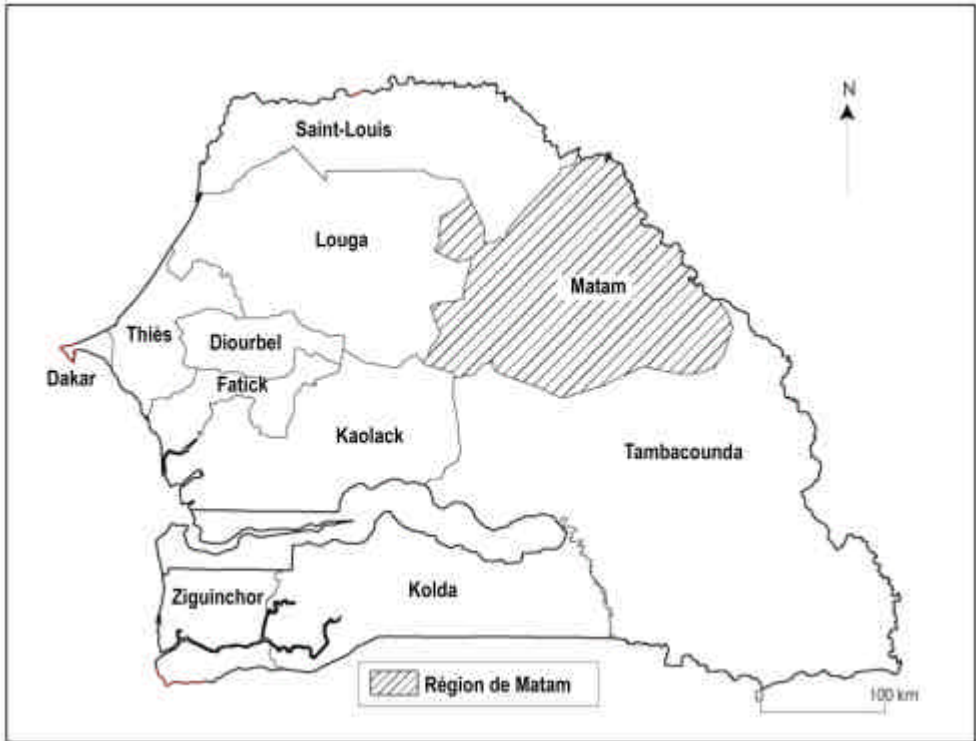
Mots clés : *Décentralisation, Pouvoir local, Communauté rurale, Gestion foncière, Développement local, Région de Matam.*

Introduction

La gestion du foncier est un des points de cristallisation dans pratiquement toutes les communautés rurales du Sénégal. Pour cause, le foncier constitue le fondement de la légitimité du pouvoir local. En outre, il représente un enjeu économique et socioculturel de taille, partout où la terre est un potentiel de mise en valeur. Enfin, parmi les défis qui se posent à la promotion du développement local, la gestion des terres se présente au premier chef, compte tenu de l'importance de la population active dans le secteur primaire.

Très souvent, on a présenté la décentralisation comme une solution miracle, notamment pour la résolution des conflits dits « verts » car, selon ses initiateurs, lorsque les populations se chargent de telles questions à la base, les solutions peuvent être mieux adaptées. Mais, on le constate à travers les différentes réformes, la logique étatique et celle des populations ne semblent guère converger. Au-delà de la valorisation des terres, des problèmes existent entre collectivités locales, entre communautés, notamment pour le partage et l'accès aux ressources. Cette problématique de la gestion décentralisée des ressources foncières est capitale pour l'avenir des collectivités locales (DIOP, 2004).

Carte 1 : Les régions du Sénégal après la réforme de 2002



Cette communication sera axée sur les communautés rurales de la Région de Matam (carte 1). Devenue région à la faveur de la réforme territoriale de 2002, Matam, avec ses 29 616 km² et ses quatorze communautés rurales, est la troisième du pays de par sa superficie, après celles de Tambacounda et de Louga, soit 15% du territoire national. La communication se structure en deux parties : la première sera un bref rappel historique en matière de gestion foncière et la seconde une présentation des modalités de gestion de ce patrimoine par les communautés rurales de la région.

Aperçu historique de la Gestion foncière dans la Région

Fondements de la propriété traditionnelle du foncier au Fouta

Pour saisir la réalité de la maîtrise de la terre dans cette région, il est important de faire un rappel de l'histoire sociale. En effet, selon Coquery-Vidrovith C. (2005), « les références pré-coloniales » permettent de comprendre la dynamique du système dont la dominante n'est pas la survivance d'une « appropriation collective donnée », mais la mobilité de l'exploitation garantie, notamment par le système traditionnel. Alors que la situation actuelle tend à se caractériser par des contradictions entre les processus d'appropriation privative face à la vivacité des coutumes foncières traditionnelles. Ces dernières sont évoquées non pas « telles qu'elles existaient concrètement sur le terrain, mais telles qu'elles se présentent pour les besoins de la cause, recréées, représentées, voire manipulées par les partenaires fonciers contemporains »¹. Selon diverses sources, trois événements majeurs permettent d'en saisir les différentes dimensions².

L'appropriation des terres par les *Satigi*

Il y a d'abord la domination *Deniyanké* qui a duré 250 ans. Selon Kane A. S. (1935), la première origine de la propriété foncière dans le *Fouta-Tooro*³ est à rattacher à la conquête de Koli Tengella Ba. Après leur victoire, les *Satigi* disposèrent des terres à leur guise, en effectuant différentes donations. Le *Satigi* Souleye Ndiaye, qui régna sur le Fouta près de quarante ans (première moitié du 17^e siècle), s'est particulièrement illustré dans ce domaine⁴.

Le *Feccere Fuuta* avec les *Almami*

Ensuite, il y a la prise du pouvoir par les *Toroodo*, après leur révolution maraboutique à la fin 18^e siècle. En effet, l'islamisation du Fouta s'est accompagné du droit de conquête par la « jihad » des terres des « infidèles », qui deviennent une propriété de la communauté des croyants. Le droit de gestion et de concession de ce patrimoine, les *leydi beyti*⁵, en théorie inaliénable, est concédé à l'*Almami*, chef spirituel et temporel de la communauté⁶ – qui, seul, avait le droit d'en affecter la jouissance. Les différents *Almami* du Fouta, depuis Abdoul Kader Kane, effectuèrent des donations à leurs fidèles et compagnons. Ce partage est connu sous le vocable de *feccere Fuuta* (partage du Fouta).

¹ Coquery-Vidrovith C., 2005. *L'Afrique noire de 1800 à nos jours*, Paris, PUF, Coll. Nouveaux Clio, 480 p.

² Seck I., 1990, *Les litiges fonciers dans le cercle de Matam de 1920 à 1960*, Dakar, UCAD, Faculté des Sciences Humaines, Mémoire de maîtrise, pp. 16-29.

³ Anciennement appelé *Tékrou*, cette région a été unifiée par Koli Tengella, sous le nom de *Fouta-Tooro*.

⁴ Kane A. S., 1935. « Du régime des terres chez les populations du Fouta Sénégalais », in *Bulletin C.E.H.S.A.O.F.*, XVIII, n°41, p. 449 et Kane O., 1986, *Le Fuuta-Tooro : des saltigi aux Almami 1512-1807*, Thèse de doctorat d'État es-lettres et sciences humaines, Dakar, UCAD, p.705.

⁵ De l'arabe *beit el mal* : trésor de la couronne.

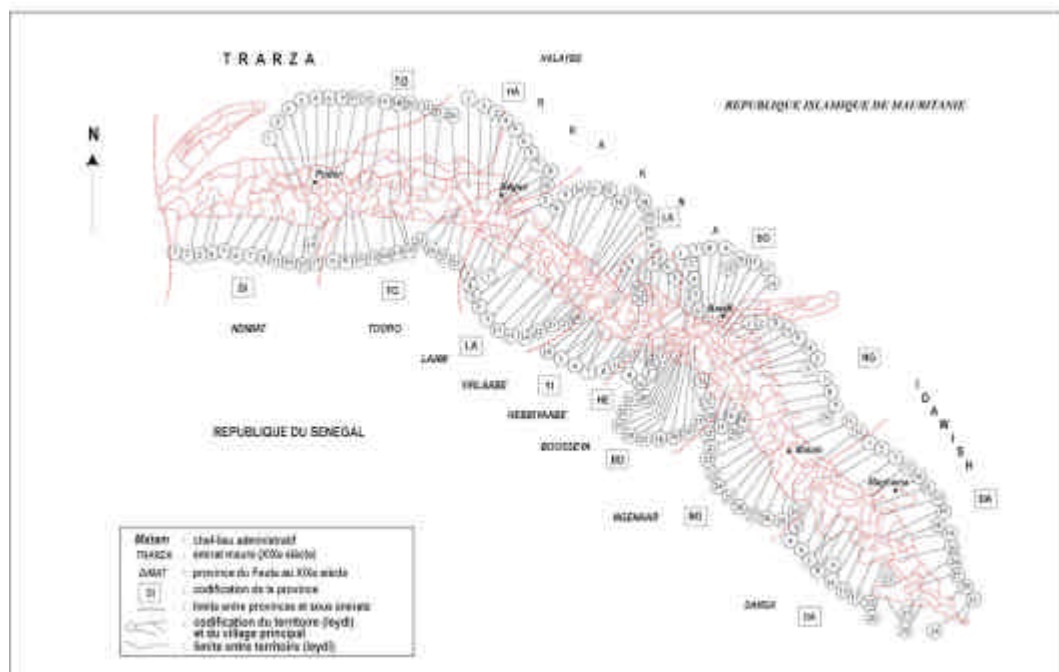
⁶ Kane O., 1973. « La première hégémonie peule. Le Fuuta Tooro de Koli Te?ella à Almaami Abdul », in *Bulletin de l'I.F.A.N.*, T.XXXV, Série B, n° 3, 1973. p.667-711.

Autres sources de la propriété foncière au Fouta

La troisième source de la propriété foncière au Fouta est à lier à l'émigration volontaire du marabout El Hadj Omar Tall vers Nioro (Mali). Les familles ou les individus qui l'ont suivi de gré ou de force, les « *fergonkobe* », abandonnèrent leurs terres. Ces dernières restées en friche pendant longtemps, furent reprises par de nouveaux défricheurs qui accédèrent par cette même occasion au droit de « *lewre* » (parcelle) dans les mêmes conditions que les premiers.

Il convient d'ajouter une quatrième source, celle-là, plus ancienne que les trois précédemment citées, et relative aux terres défrichées avant l'arrivée des *Saltige* et qui relevaient de l'autorité des *Farba*. Ce sont ces différentes attributions acquises avant, après et/ou pendant le règne des *Almami* qui sont aujourd'hui brandies comme fondement de la légitimité de la propriété foncière dans la région⁷. Cette légitimité se fonde sur le droit du feu (*jom jeyngol*) et le droit de hache (*jom jambere*). Aujourd'hui encore, ce droit est réclamé par les descendants des premiers occupants qui ont mis en valeur ces terrains, par le feu et par la hache. Mais, de toutes ces sources, ce sont celles qui dérivent du règne des *Almami* qui sont restées ancrées dans la conscience populaire des *Fuutanke*.

Carte 2 : Les anciens territoires (leydi) du Fouta après la Révolution Toroodo de 1776



Source : SCHIMITZ J. (1990) 1992

⁷ Sur les 241 territoires recensés par Schimitz J. (1990), les Toroodo contrôlent 104, soit 43% ; les Peuls 79, soit 33% ; les Sebba 36, soit 15 et les Subbalbe 14, soit 6%.

Principes et organisation de la gestion traditionnelle du foncier

Les paysages agraires sont le produit du travail des hommes qui, de génération en génération, les ont défrichés, labourés et aménagés pour en faire des produits de cultures - aux deux sens du terme - et des témoins de l'histoire des relations entre les sociétés et leur milieu⁸. C'est sur cette base que reposent l'organisation et la gestion sociales du foncier au Fouta. Dans le découpage traditionnel des terres de la région, le statut des terres cultivées (*l'ager*) était fondé sur trois principes fondamentaux et complémentaires suivant les zones écologiques. Car, ces droits ne sont pas les mêmes, lorsqu'il s'agit du *Waaloo* ou du *Jeeri*.

Principes de la propriété foncière traditionnelle

Comme premier principe : le défrichement fonde le contrôle foncier (droit de feu et droit de hache), mais c'est l'exploitation qui justifie la pérennité de la tenure. Deuxième principe : tout membre de la communauté a accès à l'usage des terres, en fonction de sa capacité de travail et de ses besoins. On retrouve cette disposition dans la Loi sur le Domaine national de 1964. De sorte que la notion de « paysan sans terre » est presque inconnue dans la région. Troisième principe, qui est sans doute le plus original et le plus menacé aujourd'hui, c'est le fait que les vivants ne sont que des *usufruitiers* d'un « bien commun », qui leur est simplement prêté et qui, par conséquent, est inaliénable - le droit d'*abusus* étant prohibé - (Pélicissier P., 1996).

Organisation du système foncier traditionnel

Sur la base de ces principes, le titre héréditaire de maître de la terre (*jom leydi*) restait habituellement entre les mains d'un même lignage. Lorsqu'un chef de territoire mourait ou était révoqué par le souverain, son successeur ne pouvait être désigné que parmi un nombre restreint de ceux auxquels la naissance concédait ce droit. Tandis que la propriété d'une famille ou du clan revenait au chef (à l'homme le plus âgé). Ce dernier était chargé de régler les différends entre les membres de la collectivité au sujet de l'usage des terres. Chaque chef de concession (*jom galle*) possède une part transmissible par héritage à ses fils. Les terres qui n'étaient pas distribuées dans la communauté constituaient les *kedde leydi* (reste des terres). Les étrangers ne pouvaient être admis que sur ces dernières, sans disposer toutefois du droit d'héritage.

Les femmes étaient aussi exclues de l'héritage foncier. La succession de la gérance des *joowre* (part de propriété) revenait au mâle le plus âgé de la famille, la femme étant le plus souvent à la charge de ses parents, de son mari ou de ses enfants. Au cas où elle ne bénéficiait d'aucun appui, la communauté lui venait en aide, conformément à la coutume. Ainsi, une femme sans famille pouvait recevoir un lopin de terre, mais cette concession lui était retirée dès qu'elle trouvait un mari. Comme on ne pouvait s'assurer qu'elle allait se marier dans la communauté, en recevant la terre par héritage, elle pourrait la transmettre à ses enfants, qui appartenaient à la famille de leur père. Les terres de la collectivité pourraient ainsi

⁸ Jouve P., CNEARC, Montpellier, séminaire DEA « ESSOR », janvier 1999.

passer à des étrangers. De même, les terres d'un copropriétaire qui mourait sans enfant de sexe masculin, revenaient à la collectivité. Ainsi, la terre constituait un bien commun inaliénable, alors que chaque membre mâle de la collectivité avait le droit d'en posséder une part. Enfin, à tous les niveaux, la jouissance de la terre était assujettie au paiement de redevances⁹.

L'influence coloniale dans la gestion foncière

L'accaparement des terres par le colonisateur

A la fin du 18^e siècle, la région passe sous domination coloniale. Le colonisateur, avec sa doctrine de « terres vacantes et sans maître » ou de « terres abandonnées », s'empare des terres existantes. Les articles 539 et 713 du Code civil relatif aux « biens sans maîtres ou à l'abandon » stipulaient que « ceux-ci sont tout naturellement attribués à l'État ». C'est sur cette base que fut promulgué, en A.O.F. (Afrique occidentale française), le décret du 23 octobre 1904. Pour le colonisateur, ces terres laissées longtemps en jachère étaient purement et simplement abandonnées. Déjà, en 1903, par décision du Gouverneur général, la perception de l'*Asakal* fut supprimée sur les terres *beyti* au profit d'une taxe à verser aux chefs de provinces pour des raisons budgétaires. Malgré cette disposition, selon Vidal M., « dans le Bosséa, le Nguénar et le Damga où la tradition est restée encore vivace, elle subsistait encore au profit des chefs de terrains qui en partagent avec les notables du clan »¹⁰.

En effet, dès le début de la conquête territoriale, la mainmise sur le patrimoine foncier constituait un des points focaux de l'entreprise coloniale. Il fallait donc faire du droit de propriété la clé de voûte de cette politique. Or, ce droit, tel que défini dans la déclaration des Droits de l'Homme de 1789 et dans l'article 544 du Code civil français, était en contradiction avec les traditions africaines¹¹. Transférer purement et simplement le droit de propriété aux indigènes, eût été les tenir égaux en droit avec le colonisateur, ce qui était contraire à l'idéologie et à la doctrine impérialistes. Tenir l'indigène pour maître du sol, c'était une négation économique de l'entreprise coloniale. Pour dépasser ces contradictions et traduire son projet dans un ordre juridique, le système colonial va emprunter plusieurs voies¹². Moleur B. en distingue principalement trois. Premièrement, le pouvoir colonial s'est réclamé maître du sol pour la simple et unique raison qu'il avait acquis cette compétence des souverains précoloniaux. Ensuite, ce fut l'annexion pure et simple des territoires conquis. Enfin, vers la fin du 19^e siècle, les indigènes acquièrent certains droits en matière foncière.

L'évolution de la loi domaniale coloniale

L'arrêté du 11 mars 1865 qui faisait allusion aux droits des indigènes dans les territoires annexés, stipulait déjà qu'ils « **possèdent aujourd'hui le sol sous le**

⁹ Pour les *Haal Pulaar*, *leydi ala ndi ala cogu* « hujja leydi » (il n'existe pas de terre sans redevance).

¹⁰ Vidal M., 1935, pp. 430-431, cité par Seck I., 1993, *op. cit.*, p. 28

¹¹ Moleur B., 1986, p. 83, cité par Seck I., 1993, *op. cit.* p. 33.

¹² Seck I., 1990, *op. cit.* p. 34.

régime de la coutume locale dans les territoires annexés n'ont aucun titre régulier de propriété et il convient pour favoriser l'établissement de la propriété individuelle dans la colonie de leur donner les moyens de régulariser leur possession »¹³. Mais, ce n'est qu'en 1906 que fut réellement institué le droit de propriété pour ces derniers. En effet, le décret du 24 juillet 1906 « permettait aux indigènes de recourir à l'immatriculation pour consolider les droits d'usage et les transformer en droits de propriété au sens de la loi française ». Mais la procédure d'immatriculation étant assez coûteuse du fait notamment des opérations de bornage, peu d'indigènes y ont eu recours. Dans la vallée, l'impact de ce décret fut pratiquement nul. Ignorée par les autochtones, cette logique foncière fut abandonnée vers le milieu du 19^e siècle. Le décret du 8 octobre 1925 allège considérablement la procédure d'immatriculation. Sans intervention de géomètres ni de tribunaux, les indigènes pouvaient désormais obtenir sans frais un titre garanti par l'administration.

Cette voie intermédiaire sera confirmée après une période d'essai par le décret du 20 décembre 1933. Malgré tout, pour l'ensemble du territoire, au 31 décembre 1935, on ne dénombrait que 38 titres portant sur 586 hectares, alors qu'en Côte d'Ivoire, il avait été établi 1351 titres d'une superficie globale de 18 945 hectares. L'explication était qu'en Côte d'Ivoire comme en Guinée, les autochtones avaient des plantations de valeur qu'ils devaient défendre contre les empiétements des voisins¹⁴. Quelques années plus tard, l'État français fait encore un petit pas en arrière¹⁵. Si le décret du 15 novembre 1935 confirmait pour l'essentiel celui de 1904, il précisait toutefois que ne devaient être considérées comme « vacantes et sans maître », que les terres inexploitées ou inoccupées depuis plus de dix ans.

Enfin, peu avant l'indépendance, le principe de « terres vacantes et sans maître » disparaît du régime domania l colonial, avec le décret 55-580 du 20 mai 1955. Mais, si la formule disparaît, la logique demeure¹⁶. L'article 7 de ce décret prévoyait, au cas où l'État envisageait l'utilisation d'un terrain, qu' « une enquête publique pour révéler tous les droits portant éventuellement sur ce terrain était nécessaire ; si l'enquête révélait l'existence d'un droit dont la réalité paraissait incontestable, l'État avait la possibilité de contraindre l'indigène à la cession de son droit coutumier pour cause d'utilité publique ». L'article 5 qui a fait l'objet de beaucoup de critiques, stipulait l'obligation pour les détenteurs d'un droit coutumier de justifier leur propriété par « une emprise évidente et permanente sur le sol qui devait se traduire par des constructions ou une mise en valeur régulière

¹³ Seck I., 1990, *op. cit.* p. 35.

¹⁴ Seck I., 1990, *op. cit.* p. 36.

¹⁵ Ab del Kader Boy, 1978. « Le régime foncier sénégalais », in *Ethiopiennes*, n° 14, Revue Socialiste de culture négro-africaine, 16 p.

¹⁶ A.N.S., L 60, V.132, Document anonyme de l'Inspection des Domaines, Dakar, Juin 1936, cité par Seck I., 1993 *op. cit.* p. 37. Publié au Journal officiel de l'AOF du 22 septembre 1956, le décret n'a été mis en application qu'un an plus tard par la circulaire n°740 du 12 septembre 1957 du Ministre de la France d'outre-mer. Selon lui, ce décalage est dû au fait que le décret était loin de faire l'unanimité. Le commentaire qu'en fait Moleur B. peut nous édifier : « Certains, commentant hâtivement le texte, voulurent y voir une profonde rénovation du système foncier colonial et se félicitèrent de ce que le colonisateur avait eu le courage de renoncer à cette disposition spoliatrice d'un autre âge (terres vacantes et sans maître).

sauf, le cas échéant, interruption justifiée par le mode de culture ». On retrouve cette disposition dans la Loi sur le Domaine national de 1964.

Si la logique coloniale a annulé certaines possessions, les modalités de l'appropriation inspirées de la coutume ont survécu, notamment le droit du premier occupant et du premier défricheur. Ce survol historique est nécessaire pour mieux comprendre les processus actuels en matière de gestion foncière dans les collectivités locales de la région (DIOP, 2004).

Les communautés rurales de Matam et la Gestion du foncier

Problématique foncière dans le Sénégal indépendant

L'établissement du Domaine national

Après l'indépendance, dans un premier temps, il n'y a pas eu de bouleversements majeurs de l'ordre antérieur. Mais très tôt, le règlement de la question foncière s'est posé comme une priorité aux nouvelles autorités du pays. C'est ainsi qu'à partir de 1964, intervient la Loi 64-46 du 17 juin relative à l'établissement du Domaine national, promulguée, d'une part, pour « rompre avec l'héritage colonial en matière foncière » et, d'autre part, « mettre en place les moyens et les outils d'un développement du monde rural à travers la communauté rurale » (article 8). Cette première grande loi foncière complétée par la Loi de 1976 relative au Domaine public, divise le territoire en quatre zones¹⁷.

La réforme foncière de 1964, fut le point de départ de ce qui allait profondément changer l'approche du politique vis-à-vis du monde rural, tant au niveau de la mise en œuvre des programmes de développement que des rapports entre l'État et les acteurs ruraux. Selon Traoré S., « cette réforme remet en cause une institution fondamentale en matière foncière, à savoir le maître de la terre » (*Jom leydi*)¹⁸. Mais, selon encore M. Traoré, cette tentative va se heurter à une résistance « insoupçonnée » de la part de ce dernier, qui se traduit par l'occupation des nouvelles instances d'affectation et de désaffectation des terres du Domaine national. En prenant conscience de la menace, les maîtres de la terre mettent sur pied des stratégies de reconquête de leur pouvoir foncier qu'ils étaient en train de perdre, en occupant les instances locales de décision, à savoir d'abord les « Commissions domaniales » (avec la Loi de 1964), puis les Conseils ruraux (avec la Loi de 1972)¹⁹. En s'accaparant de ces instances, ils retrouvent ainsi par le droit moderne, la légitimité qu'ils avaient presque perdue avec la Loi de 1964, pour redevenir les « maîtres de la terre ». Il en résulte ainsi, une situation de fait : un mode de gestion combinant tenure traditionnelle et droit moderne. Par ce biais, le pouvoir traditionnel a réussi à s'adapter au contexte nouveau, en rusant avec la loi (DIOP, 2004).

¹⁷ Les « zones de terroir » 92 % ; « les zones pionnière » 3 %, « le domaine public » 2 % et les « zones urbaines » 3 %.

¹⁸ Traoré S., 1997, « Un cas de prise en compte réussie du droit foncier coutumier par la politique étatique : l'affectation concertée des périmètres villageois dans la Haute vallée », in *Actes du Colloque Saint-Denis Ile de la Réunion*, p. 302.

¹⁹ Car selon Traoré S., *op. cit.*, p. 303, le droit d'affectation des terres était du ressort des chefs de village (*jom wuro*), alors que le Conseil rural ne faisait qu'entériner la décision et ceci jusqu'en 1990.

La communauté rurale gestionnaire du foncier rural

Envisagée à l'époque coloniale, la création des communautés rurales a connu ses prémises avec la Loi 60-015 du 13 janvier 1960, portant réforme de l'organisation administrative du territoire. Mais c'est la Loi 64-46 de 1964, relative au Domaine national qui, en y faisant allusion dans plusieurs de ses articles, notamment à l'article 8, fixe quelques principes de son organisation : « les terres de la zone des terroirs sont affectées aux membres des communautés rurales qui assurent leur mise en valeur... Ces communautés rurales sont créées par décret pris sur proposition du gouverneur, après avis du Comité régional de développement.... ». Mais, pendant longtemps, selon Dèbène M. et Caverivière M. (1985), la notion de communauté rurale est restée floue « à tel point que l'on peut même se demander si l'expression employée à l'article 8, a bien le même sens et le même contenu que celle de l'article 11 » de la Loi de 1964²⁰. Toujours est-il que le processus d'intégration des communautés rurales à l'État-Parti démarre en 1964, avec la mise en œuvre de la réforme foncière²¹. L'État devient le gestionnaire du patrimoine foncier national par le biais des organes administratifs de ces collectivités locales²².

Avant l'adoption de la Loi 72-25 qui donna naissance aux communautés rurales, un long débat opposa, au sommet de l'État, les différents acteurs politiques et administratifs du pays, que certains ont présenté comme l'affrontement de trois conceptions²³. D'une part, l'équipe qui travaillait aux côtés du Président du Conseil, Mamadou Dia avait une conception s'orientant vers l'autogestion s'inspirant de l'expérience tanzanienne des villages *Ujamaa*²⁴. Au Ministère de l'Intérieur, Jean Colin et les assistants techniques français proposaient, au contraire, une organisation de type administratif faisant des communautés rurales, des « collectivités en zone rurale », des « communes rurales ». Entre les deux, le Ministère du Plan présentait une approche plutôt empirique, qui proposait d'expérimenter la réforme dans le cadre de « terroirs-test », avant son extension à l'ensemble du territoire²⁵. Finalement, c'est cette dernière option qui fut adoptée en février 1967. Après quelques hésitations, elle fut initiée dans quatre régions pilotes : *Bokidiawé* (Fleuve)²⁶, *Labgar* (Diourbel), *Ngayohème* (Sine-Saloum) et *Médina El Hadji* (Casamance)²⁷.

La communauté rurale de 1967 avait comme principale prérogative, la gestion des terres du Domaine national. Mais de très nombreux litiges fonciers ont très vite écourté l'expérience. En effet, ayant occasionné des conflits aigus pour des raisons d'ordre technique et politique, elle fut très vite abandonnée dès 1970. Les lacunes et les imprécisions tenaient à la fois aux fonctions et attributions des acteurs censés

²⁰ Dèbène M et Caverivière M., 1985, *op. cit.* p. 185.

²¹ Régie par la loi 64-46 du 17 juin 1964, selon Le Roy E., 1986, p. 24.

²² Dèbène M et Caverivière M., 1985, *op. cit.* p. 186.

²³ Blundo G. et Jacob J. P., 1997, *op. cit.*, p. 50.

²⁴ Voir sur ce sujet l'article de Raison J. P., pp. 402-420.

²⁵ Dèbène M. et Caverivière M., 1985, *op. cit.*, p. 186.

²⁶ Samba Dado originaire de Kobilou Odéji fut choisi comme premier président de son conseil rural.

²⁷ Blundo G. et Jacob J. P., 1997, *op. cit.*, p. 52, citant Seydi, 1992, p. 13.

gérer la réforme, mais aussi aux problèmes de délimitation des terroirs²⁸. Ainsi, l'option des « terroirs-test » fut abandonnée et les compétences en matière de décentralisation furent transférées au Ministère de l'Intérieur. Ce dernier appliqua alors son projet à partir de 1972, tel que préconisé en 1967. La Loi 72-25 précise le régime juridique de la communauté rurale, « constituée par un certain nombre de villages, appartenant au même terroir », son mode d'organisation et les attributions de ses organes délibérant et exécutif. Ainsi, la Réforme de 1972 apporte une clarification en organisant définitivement ces groupements. Selon Débène M. et Caverivière M. (1985), la Réforme de 1972 dépasse de loin celle de 1964, car elle crée la communauté rurale en tant qu'entité administrative. Alors que celle de 1964 ne lui attribuait que des compétences limitées, la Loi de 1972 donne compétence au conseil rural par ses délibérations de gérer « les affaires de la communauté rurale », énumérées à l'article 24. Depuis, au-delà de la dimension politico-administrative, la communauté rurale est perçue comme moteur du développement à la base.

La communauté rurale est donc née de la volonté des autorités publiques de promouvoir un gestionnaire de proximité du patrimoine foncier. Elles choisissent d'en faire une collectivité de droit public, dotée de la personnalité morale. Auparavant, pendant l'intervalle des « terroirs-test » entre 1967 et 1970, la gestion des terres était confiée au président du Conseil rural. À la fin de cette expérience s'étant terminée par un échec, ce pouvoir est revenu à nouveau aux chefs de village, les anciens « maîtres de la terre », qui occupent les commissions domaniales. Avec la Loi 72-25 créant effectivement la Communauté rurale, le président du conseil rural s'est vu investi du pouvoir d'affectation et de désaffectation des terres localisées dans les « zones de terroir » déterminées par le Domaine national de 1964 (art. 2) sous la supervision du sous-préfet. À partir de 1990, ce pouvoir est dévolu au conseil rural. Les lois de 1996 sont venues renforcer cette dynamique, en donnant une autre dimension avec les compétences transférées aux collectivités locales, notamment en matière de gestion du Domaine et des ressources naturelles. Cette nouvelle situation engendre dès lors de nouveaux enjeux, même si les articles 16 à 27 de la Loi 96-07 du 22 mars 1996 et leur décret d'application n°96-1130 du 27 décembre 1996, fixent les conditions de gestion et d'utilisation des terres des communautés rurales.

Ces repères posés, à la lueur d'investigations de terrain, quels enseignements peut-on retenir des pratiques actuelles de ce pouvoir dévolu aux Conseils ruraux dans la Région de Matam ? C'est à cela que les prochains paragraphes tenteront d'éclaircir.

Une gestion encore à dominante coutumière

Au Fouta, la gestion de la terre est largement liée à l'histoire et à l'organisation sociale des villages. Traditionnellement, l'exercice de ce pouvoir est l'apanage d'une catégorie, une élite locale qui tire sa légitimité de l'héritage socioculturel, légitimité dont elle continue de se prévaloir au sein de la société et qui lui assure par ailleurs, une place de choix dans la vie sociopolitique locale. Ce double statut

²⁸ La loi assignait à la communauté rurale et à son président des tâches exclusivement foncières, alors que les contours de cette institution demeuraient encore relativement flous.

est revendiqué notamment par les groupes sortis socialement favorisés de la Révolution *Toorodo* de 1776 et les premiers habitants de la Région. En effet, rien ne peut se faire sans leur aval, ni contre leur volonté. A ce titre, ils se présentent comme un « groupe stratégique » incontournable²⁹. Cette « élite traditionnelle » jouit d'une influence qui découle d'idées, de croyances, voire de structures sociales renforcées par la tradition et codifiées par *l'habitus*, dont les racines remontent à un lointain passé. Elle se confond très souvent avec la « classe de propriété » de Weber M., constituée par les chefs de villages (*jom wuro*) et de territoires (*jom leydi*) (DIOP, 2004).

Ainsi, quelles que soient les vertus démocratiques attachées aux élections locales, les chances d'élection dans les organes délibérants et exécutifs dépendent de l'assise sociale du prétendant. Celle-ci est étroitement liée à l'appartenance sociale de l'individu et à la place de son cercle familial dans le milieu social. Ainsi, le Conseil rural n'est pas représentatif des diverses composantes de la population locale. Certaines personnes en sont d'emblée exclues du fait de leur origine sociale (DIOP, 2004). On assiste à une transposition des hégémonies sociales traditionnelles au sein d'institutions modernes. La fonction de conseiller, et surtout le poste de président est réservé à une « élite » issue des groupes qui, historiquement, ont exercé le pouvoir, même si le prétendant n'a pas la compétence³⁰.

Un pouvoir encore virtuel pour les Conseillers ruraux

Si, officiellement, c'est au conseil rural d'affecter les terres (art. 2), on assiste très souvent à des transactions officieuses régularisées par la suite par un acte du conseil rural³¹. C'est le cas dans presque toutes les communautés rurales de la région. Les décisions d'affectation de terres sont nombreuses et très variées. Elles font l'objet de 90% des délibérations des Conseils ruraux. L'agriculture, au sens large du terme, a bénéficié de plus de 90% des affectations ; l'habitat vient en deuxième position, avec 9%. Par exemple, depuis 1992, la quasi-totalité des affectations de terres de la Communauté rurale de Dabia est allée à l'agriculture (90%) et moins de 1% aux activités commerciales et artisanales. Dans la Communauté rurale de Sinthiou Bamambé, entre 1992 et 2000, le Conseil rural a officiellement affecté 424 ha : 109 ha sur 309 demandés en 1992 ; 110 ha en 1993 ; 190 ha en 1997 ; 10 ha en 1998 et seulement 5 ha en 2000. Depuis presque plus rien (DIOP, 2004).

Par ailleurs, outre l'importance de ces terres particulièrement favorables à l'implantation de périmètres irrigués et aux cultures de décrue, la Région de Matam est aussi une zone pastorale par excellence, notamment dans sa partie *Ferlo*. On pourrait présumer d'une faible pression foncière, vu ses vastes étendues « vides » d'hommes et un pastoralisme transhumant dominant. Mais, les affectations par

²⁹ Ceci est constaté avec la loi sur le Domaine national qui à ce jour, n'a pas connu de répercussion souhaitée dans la région.

³⁰ Après les élections locales du 12 mai 2002, le conseil rural de Bokiladji est resté bloqué pendant près de six mois parce que PCR élu était issu d'un groupe de servile anciens « esclaves ».

³¹ L'exemple de ce terrain de 30 m² disputé entre deux membres d'une même famille et vendu par le PCR de Bokidiawé à 2 millions FCFA en est une illustration.

grands lots de plusieurs dizaines d'hectares clôturés sont un phénomène significatif à cette zone, notamment au niveau de la Communauté rurale de Vélingara. Ces parcelles sont affectées soit à des sociétés de développement comme le Projet d'appui à l'élevage (PAPEL) et le Fond National de Recherche Agricole et agroalimentaire (FNRA), ou à des groupements d'éleveurs, ou encore à des particuliers. Ce qui fait que parallèlement, aux implantations d'élevage intensif régies par des droits fonciers traditionnels plus souples et plus ouverts, on retrouve des enclaves d'aires pastorales protégées. Une forte concentration du troupeau sur ces espaces partagés et de plus en plus restreints, provoque très souvent des tensions entre quartiers ou campements d'éleveurs, regroupés autour de forages ou à la périphérie de parcours, tant pour l'occupation que pour l'accès aux ressources³².

Par ailleurs, en analysant l'action des communautés rurales de la région dans le domaine foncier, on constate également une contradiction entre la mission de développement local qui leur est confiée et les affectations de terre faites dans ce sens. Dans toutes les communautés rurales de la région, hormis celle de Vélingara, elles font moins de 1% des affectations. Parmi les plus significatives, on trouve le projet agricole de l'Association Liaison de Développement des Agnam (ALDA) pour les Agnams, du mouvement *AL FALAH* à Hamadi Ounaré et les périmètres réalisés par le Projet de Développement Agricole de Matam (PRODAM) et le Projet de Développement Intégré de Matam (PRODIM). En outre, lorsqu'un investisseur extérieur s'installe dans une Communauté rurale, le Conseil rural se voit le plus souvent dépossédé de tout droit de contrôle, justifié par « l'intérêt général » ou « supérieur » (DIOP, 2004). Il en est ainsi des périmètres irrigués de la Société Nationale d'Aménagement et d'Exploitation des Terres du Delta du Fleuve Sénégal (SAED). Les Conseils ruraux ne conservent, tout au plus, qu'un droit de regard. Cette passivité ou « accord » de ces conseils vis-à-vis des initiatives externes, ne traduit-elle pas leur incapacité à faire face aux prérogatives que leur reconnaît pourtant la loi ? En tout cas, elle met en relief une absence de moyens endogènes pour favoriser le développement local. Les conseils ruraux se bornent tout au plus à accompagner les mouvements définis dans leur aire de compétence, sans autre forme d'influence.

Le copinage et le clientélisme politique sont le plus souvent à la base des décisions d'affectations ou de désaffectations de terres. On se soucie moins de la solvabilité du demandeur que de son appartenance politique, sociale ou...religieuse. Les articles 20 à 22 de la Loi 96-07 du 22 mars 1996 et l'article 10 du décret d'application n°96-1130 du 27 novembre 1996 en matière de gestion et d'utilisation du Domaine privé de l'État, du Domaine public et du Domaine national, sont ainsi systématiquement ignorés et vidés de leur substance. Ainsi, pour des raisons diverses (économiques, politiques, culturelles ou historiques), les conseils ruraux sont dominés par des stratégies d'acteurs et leur souveraineté en devient informelle (DIOP, 2004). Ce qui n'est guère étonnant de la part de conseillers ruraux ignorant le plus souvent leurs prérogatives.

³² Le conflit dans la CR de Vélingara qui opposa en janvier 2006 des Peuls aux talibés d'un marabout mouride en est un exemple.

Par ailleurs, des cas de désaffectations de terrains sont très rares, en dehors des zones d'implantation des périmètres irrigués. Lorsque l'on analyse ce critère, on se rend compte qu'elles dépendent plutôt du rang social du concerné. S'ils frappent souvent les absents, les allochtones sont les plus touchés³³. Les désaffectations sont généralement décidées au nom d'intérêts généraux, mais aussi à la suite de conflits entre tenure traditionnelle et droit moderne. Il faut toutefois noter, qu'une fois la parcelle attribuée, il est difficile de procéder à sa désaffectation, même sur la base d'une appréciation rationnelle. Tout cela fait que la question foncière est à l'origine de nombreux litiges. Les principales causes de ces litiges sont : des problèmes d'héritage, d'interprétations divergentes entre droit d'exploitation moderne et tenure traditionnelle et d'accès aux ressources. Ce dernier type est en recrudescence pendant la saison des pluies et au moment de la décrue du fleuve. Plus l'accès aux parcours pour les troupeaux est difficile, plus on note de conflits. Ensuite, viennent les problèmes d'occupations illégales de terrain et de délimitation de parcelles. On note également des cas de contestation de la compétence du Conseil rural³⁴. En effet, hormis les villages-centres, ce sont les chefs de villages (anciens *jom leydi*) qui continuent d'affecter les terrains sans se référer au Conseil rural. Ce dernier n'étant saisi seulement qu'en cas de conflit non résolu au niveau du village. Comme solution, les Conseils ruraux tranchent le plus souvent dans le sens du partage ou du gel de l'usage des terres jusqu'à nouvel ordre. On retient aussi qu'aucune communauté rurale de la région n'échappe à la pression foncière. Cela dépend en fait de la saison, de la disponibilité des ressources naturelles et de leur accessibilité aux différents acteurs de l'espace agro-sylvo-pasto-halieuistique. Dans ce contexte, les rapports de pouvoir se posent comme une problématique majeure.

La question est compliquée par les dispositions législatives et réglementaires, qui confèrent au Conseil rural toute la liberté de délibérer en matière d'affectations ou de désaffectations de terres, alors que les pratiques locales conservent encore une autre version. Les populations n'adoptent d'autres notions que celles de leurs propres coutumes. Par exemple, dans le domaine de l'élevage, les couloirs de transhumance ignorent tout découpage administratif et le décret n°80-268 du 10 mars 1980 qui organise les parcours du bétail et fixe les conditions d'utilisation des pâturages, est carrément ignoré par les intéressés. Pour les bergers, il n'existe aucune barrière à leur activité. En outre, l'interprétation de ce texte, notamment pour ce qui concerne la mise en valeur de la terre, ne considère pas jusqu'à présent l'élevage comme condition de valorisation de la terre. La mise en valeur de la terre n'est comprise que dans le sens de l'agriculture *stricto sensu*. Dans le domaine forestier aussi, on parle du droit de l'arbre, alors que le droit du sol qui supporte cet arbre pose problème. Enfin, si depuis 1972, la gestion des terres relève de la compétence du Conseil rural, les limites des communautés rurales restent à ce jour

³³ Diop D., 2004. *Dynamiques territoriales, décentralisation et enjeux de développement local dans la moyenne vallée du fleuve Sénégal. Cas des communautés rurales de la région de Matam*, Thèse de Doctorat, Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne

³⁴ En 2000, nous avons noté dans la communauté rurale de Bokidiawé, ce cas de litige entre les populations des villages de Doumga Ouro Alpha et de Nguidjilone et le PCR. Dans les deux cas, les populations contestaient la légitimité du PCR de vouloir construire des souks destinés aux commerçants.

floues et peu explicitées pour les acteurs locaux. Le territoire « administratif » peut, dès lors, entrer en contradiction avec « l'espace vécu » ou « l'espace de pratique » des acteurs locaux. Ce qui fait que des problèmes existent entre communautés rurales, villages, communes et communautés rurales³⁵. C'est le cas des villages de Hombo au sud-ouest et de Thiambé au nord, tous les deux appartenant à la Communauté rurale d'Ogo et à la Commune d'Ourossogui (DIOP, 2004). C'est le cas aussi, dans le *Waaló*, des communautés rurales d'Ouro Sidi et de Sinthiou Bamambé. Certes, la création de commissions paritaires pour statuer sur ces cas est pertinente, mais on ne doit pas garder le silence sur les contours réels des communautés rurales, objet de beaucoup de contentieux³⁶.

Au-delà de la terre, des difficultés sont constatées dans gestion des ressources naturelles en général, en dépit des dispositions réglementaires notamment à travers les articles 5, 28, 29 et 30 de la Loi 96-07 du 22 mars 1996 et son décret n°96-1134 du 27 décembre 1996 qui déterminent les compétences des collectivités locales en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles³⁷. Alors que la dégradation de l'environnement, conséquence des cycles de sécheresse depuis les années 1970, apparaît de plus en plus comme un facteur générateur d'instabilité³⁸. De nombreux conflits dans la région, ont pour soubassement la question des ressources naturelles.

Conclusion

Comme on peut le constater, la question foncière est d'une grande complexité. Aucune initiative de développement local ne peut en faire l'économie, alors que dans le contexte actuel, on note plutôt une dichotomie entre juridictions et institutions s'inspirant des coutumes et des législations dites modernes. Ce que d'aucuns présentent aujourd'hui comme le principal facteur de blocage du développement agricole dans la région plus de vingt ans après la mise en eau des barrages³⁹. De cette analyse, trois constats majeurs se dégagent. La Loi de 1964 a montré les limites de l'État sénégalais postindépendance à rompre définitivement avec la logique foncière coloniale ; elle n'a pas réussi, en la matière, à purger les règles coutumières qui sont encore en vigueur. Enfin, bien que la loi sur le Domaine national ait banni la spéculation foncière, celle-ci est devenue monnaie courante dans presque toutes les communautés rurales, notamment celles à forte croissance démographique et économique. La terre jusque là considérée comme un bien collectif et inaliénable, est devenue un objet marchand comme tout. On constate également que les stratégies de développement local sont encore en grande

³⁵ A l'image de toutes les nouvelles communes depuis 1990, dont le territoire communal ne tient pas compte du lieu d'activités de leur population.

³⁶ En théorie, on n'a plus besoin de se référer à l'autorité centrale pour la délimitation des espaces des collectivités locales, sinon, pour la décision finale, quand on a besoin de l'acte ou de l'arrêt la confirmant. Mais la réalité en est tout autre. Car l'État est au début et à la fin de tout le processus à travers ses démembrements.

³⁷ Les ressources naturelles sont comprises ici dans leur globalité, c'est-à-dire l'ensemble comprenant : l'eau, la végétation, la terre, la faune et les combustibles fossiles.

³⁸ L'incident de *Doundé Khoré* (la grande île en Soninké) exploité par les habitants du village de Diawara qui a conduit au conflit sénégalais-mauritanien d'avril 1989 et le conflit entre les populations du village de Sarakouro et les Soninkés de Bokidiawé en 1987 au sujet de l'exploitation d'un périmètre irrigué illustrent bien cette situation.

³⁹ Pélissier P., 1996, *Campagnes africaines en devenir*, Paris, Arguments, p. 311.

partie influencées par des facteurs externes aux communautés rurales. Ce qui fait que l'aspect gestion de projet présente une désarticulation par rapport au processus de développement local.

En outre, malgré la volonté proclamée à travers le transfert de certaines compétences, les politiques menées n'ont pas jusque-là répondu aux attentes des populations. Elles se sont plutôt manifestées par une complète déconnexion par rapport aux préoccupations locales. Or, on avait présenté la décentralisation comme une recette miracle, notamment pour la résolution de ce genre de conflits⁴⁰. Mais, tout se passe comme si les règles et les pratiques locales étaient complètement désuètes pour servir de repères, selon Ba T. A. Les réponses, très souvent d'inspiration étatique ou techniciste, n'ont pas permis d'obtenir les résultats escomptés. D'où, la nécessité de trouver d'autres approches pour atténuer les conflits dits « verts ».

Enfin, la fiscalité locale sénégalaise est malade des contradictions qu'elle entretient avec le découpage territorial souvent déséquilibré et une distribution des compétences mal comprise. Le régime financier des collectivités locales est encore régi par le décret n°66-510 du 4 juillet 1966 et le décret n°66-458 du 17 juillet 1966 portant règlement de la comptabilité publique de l'État, alors que cette nomenclature n'est plus en phase avec la situation macro-économique du pays. Cette inadéquation du système fiscal local, au lieu de s'améliorer, se complique avec les réformes. Ce qui fait que le contexte actuel est totalement inadapté au mode de financement du développement local. Pourtant, il existe des sources de revenus encore mal exploitées. En 1998, la valeur vénale des seules constructions en dur du monde rural était estimée à 485.565.655.698 FCFA pour 94 943 concessions imposables. Si l'on considère « la valeur locative des immeubles estimée à 67,9 milliards avec un revenu de 40 à 70 milliards FCFA, on pourrait générer, au taux imposable actuel de 15%, une contribution globale à l'émission de 6,33 milliards FCFA. Un taux de recouvrement de 50% donnerait 3,16 milliards FCFA, soit trois fois le produit actuel de la taxe rurale »⁴¹. En effet, la part imposable du foncier est encore très marginale dans les budgets des communautés rurales. Par exemple, la part du foncier bâti et du non-bâti ne représente respectivement que 50 000 FCFA dans le budget 2003 de la communauté rurale de Nabadji Civol, soit seulement 0,25% des recettes prévues, alors que le seul village de Nabadji Civol pourrait générer dix fois cette somme⁴².

Ainsi, depuis quelques années, on parle de sécurisation foncière pour favoriser le développement agricole. C'est suite à la rencontre entre les organisations paysannes (CNCR) et le président Diouf en mars 1997 et la déclaration du ministre du Budget⁴³ devant le Conseil économique et social, que cette question est venue

⁴⁰ Diouf A., in *Walfadjri* n°836 du 27 décembre 1994.

⁴¹ Fall O. M., *Le cadastre rural et la fiscalité locale*, Inspecteur du cadastre Séminaire élargi Collectif des Organisations de la Société Civile sur la Réforme de l'Administration Territoriale et Locale, Dakar 9-10 janvier 2002.

⁴² Le budget 2003 de la communauté rurale de Nabadji Civol a été arrêté à 38 712 994 FCFA.

⁴³ Loum M. L., ministre du Budget du président A. Diouf.

crystalliser le débat autour de la gestion du foncier rural⁴⁴. Selon les autorités, la privatisation des terres favoriserait « la sécurisation des investissements et la sauvegarde de l'esprit de la loi sur le Domaine national ». Il faut noter que derrière ces arguments, se cachent des références occidentales en la matière, alors que les réalités locales diffèrent et que les contextes ne sont pas les mêmes d'une région à une autre⁴⁵. Tout indique pourtant que l'on s'achemine vers cette direction. Car, « ces structures foncières inégales et déséquilibrées »⁴⁶ sont aujourd'hui, les cibles des réformateurs qui parlent de privatisation. Ces interventions tendent à faire peser sur les terres des communautés villageoises et les espaces pastoraux, le sentiment d'une insécurité jusque là inconnue des sociétés locales, comme si la sécurité foncière était la condition première à tout investissement et à tout effort d'intensification. Certes, l'absence d'un marché foncier officiel et d'un cadastre fiscal gêne considérablement le recouvrement d'une fiscalité basée sur la valeur vénale des terres. Tandis que la modernisation des structures et des outils de production représentent des investissements qui sont le plus souvent hors de portée de bon nombre de paysans de la région⁴⁷. Il apparaît qu'une clarification mettra fin « aux ambiguïtés et aux incertitudes foncières »⁴⁸. Il convient, cependant, de ne pas perdre de vue que l'incompatibilité entre la Loi sur le Domaine national et le droit foncier *Diola*, est considérée comme l'un des facteurs majeurs du déclenchement des événements qui endeuillent la Casamance depuis 1982⁴⁹. En outre, la logique privative pourrait s'accompagner de pratiques expéditives dont les conséquences pourraient être hautement préjudiciables à l'environnement, comme c'est le cas dans la vallée du *Zezi* en Égypte⁵⁰. Car, les considérations écologiques sont très souvent étrangères à toute agriculture pionnière⁵¹. C'est de la résolution de toutes ces questions que dépend en grande partie la réussite ou l'échec du processus de développement local institutionnalisé centré sur la communauté rurale.

⁴⁴ Loum M. L., *op. cit.*, déclarait devant le Conseil économique et social que l'État pourrait tirer de cette privatisation des terres environ 30 milliards FCFA.

⁴⁵ Par exemple, l'appropriation du foncier chez les sérères n'est pas la même que chez les Toucouleurs de la vallée.

⁴⁶ En parlant de l'appropriation coutumière du foncier, Séminaire du GRS à N'Dioum, 1998.

⁴⁷ Il faut entre 400 et 800 000 FCFA pour réaliser 1 ha pour les PIV et 5 à 12 fois plus pour les grands périmètres selon Diop C. T., (1993), citant Seck, (1991).

⁴⁸ Pélissier P., 1996, *op. cit.*, p. 309.

⁴⁹ Selon l'expression de Pélissier P., 1996, *op. cit.*, p. 309.

⁵⁰ Selon DIA I., *op. cit.*

⁵¹ Le cas du nord-est brésilien en est une parfaite illustration de ce cas de figure.

Références Bibliographiques

- BAT. A., 1985. « Les centres d'expansion rurale du Sénégal entre la dynamique paysanne et les structures d'État. Médiation ou frein pour un développement autogestionnaire? », Paris, in *Monde en Développement*, Tome 13, n°52, pp. 621-631.
- BLUNDO G., 1997. *Les Communautés rurales ont un quart de siècle : décentralisation, recomposition des pouvoirs locaux et gestion des ressources au Sénégal*, Communication présentée au colloque « Les dimensions sociales et économiques du développement local et la décentralisation en Afrique au Sud du Sahara », IUED Genève : IES-APAD, 15 p.
- BOUTELLIER J-L et SCHIMITZ J., 1987, « Gestion traditionnelle des terres (système de décrue/système pluvial) et transition vers l'irrigation. Le cas de la vallée du Sénégal », in *Cahier de Sciences Humaines*, 23 (3-4), Paris, ORSTON, pp. 533-554.
- BOUTILLIER J-L. et al. , 1962. *La moyenne vallée du Sénégal : étude socio-économique*, (MISOES), Paris, PUF, 369 p.
- BOY A. K., 1978. « Le régime foncier sénégalais », in *Ethiopiennes*, n° 14, Revue Socialiste de culture négro-africaine, 16 p.
- BREDELOUP S., 1995. *Dynamiques migratoires et recomposition sociales en Afrique de l'Ouest*, Paris, Monde en développement, Tome 23, 145 p.
- COQUERY-VIDROVITH C. et MONIOT H., 2005; *L'Afrique noire de 1800 à nos jours*, Paris, PUF, Coll. Nouveaux Clio, 480 p.
- DEBENE M. et CAVERIVIERE M., 1985. *Droit foncier sénégalais*, p. 185.
- DIËYE A., 2002. « Problématique de la communalisation des communautés rurales : et de la viabilité des communes rurales », Séminaire du Collectif des Organisations de la Société civile sur la réforme de l'Administration locale, Dakar 9-10 janvier.
- DIOU A. B., 1965. *Société Toucouleur et migration*, Dakar, Université de Dakar-IFAN, Collection Initiations et Études, 23 p.
- DIOU D., 2004. *Dynamiques territoriales, décentralisation et enjeux de développement local dans la moyenne vallée du fleuve Sénégal. Cas des communautés rurales de la région de Matam*, Thèse de Doctorat, Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 447 p.
- DIOUF A., 1994. « La régionalisation est un remède irrémédiable », in *Walfadjri* n°836 du 27 Décembre.
- FALL M. O., 2002. « Le cadastre rural et la fiscalité locale », Collectif des Organisations de la Société civile sur la réforme de l'Administration locale, Dakar 9-10 janvier, 18 p.

- GUÈYE M., 1985. « Note pour servir à l'histoire du secteur rural au Sénégal. Optique productiviste et participation des populations - Une réconciliation difficile », in *Monde en Développement* n°52, Paris, pp. 611-620.
- KANE A. S., 1935. « Du régime des terres chez les populations du Fouta Sénégalais », in *Bulletin C.E.H.S.A.O.F.*, XVIII, n°41, pp. 449-461.
- KANE A., 1977. *Matam et sa région*, UCAD, Faculté des Sciences Humaines, Dakar, Thèse de 3^e cycle, 363 p.
- KANE O., 1973. « La première hégémonie peule. Le Fuuta Tooro de Koli Te?ella à Almaami Abdul », in *Bulletin de l'I.F.A.N.*, T.XXXV, Série B, n° 3, 1973. p.667-711.
- KANE O., 1986. *Le Fuuta-Tooro : des saltigi aux Almami 1512-1807*, Thèse de doctorat d'État es-lettres et sciences humaines, Dakar, UCAD. pp. 386-388.
- LALUMIERE P., 1979. *Les finances publiques au Sénégal*, Dakar, République du Sénégal, 250 p.
- LAVICHE D. V., CROUSE B. et LERICOLLAIS A., 1991. *La vallée du fleuve Sénégal évaluation d'une décennie d'aménagement*, Paris, Karthala, 380 p.
- LERICOLLAIS A. et al. 1990. *Relations villes-campagnes dans le département de Matam pour « Senegal river monitoring activity »*, Étude réalisée par « the institut for développement anthtropolgy », Binghamton, New York, 85 p.
- LERICOLLAIS A., 1973. *La sécheresse et les populations de la vallée du Sénégal*, Dakar, ORSTOM, 15 p.
- NGUEME O., 1994. *Évolution économique du cercle de Matam de 1930 à 1960. Contribution à l'analyse du processus de marginalisation de la vallée du Sénégal*, UCAD, Dakar.
- PELLISSIER P., 1996. *Campagnes africaines en devenir*, Paris, Arguments, 318 p.
- RAISON J. P., 1989. *Les erreurs géographiques de l'Ujamaa tanzanienne*, in *Tropiques, lieux et liens*, Paris, Éditions de l'ORSTOM, pp.402-420.
- RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL, 1998. *Étude sur la fiscalité locale*. Document de synthèse, Rapport final, Dakar, Ministère des finances, Cabinet Sada Consulting, 61 p.
- SCHIMITZ J., 1990. « Histoire savante et formes spatio-généalogiques de la mémoire (Haalpulaar de la vallée du Sénégal) », in *Cahier de Sciences Humaines*, 26 (4), Paris, ORSTON, pp. 531-552.
- SCHIMITZ J., 1994. « Cités noires : les républiques villageoises du Fouta Tooro (Vallée du fleuve Sénégal) », Paris, in *Cahiers d'Études africaines* n°133-135, pp. 419-460.
- SECK I., 1990. *Les litiges fonciers dans le cercle de Matam de 1920 à 1960*, Dakar, UCAD, Faculté des Sciences Humaines, Mémoire de maîtrise.

- TRAORE S., 1997. « Un cas de prise en compte réussie du droit foncier coutumier par la politique étatique : l'affectation concertée des périmètres villageois dans la Haute vallée », in *Actes du Colloque Saint-Denis Ile de la Réunion*, pp. 301-305.
- WANE B. 1979. *Le Fuuta Tooro de Ceerno Suleyman Baal à la fin de l'Almamiyat (1770 – 1880)*, Communication présentée à Zaria (Nigéria) à l'occasion du Colloque organisé par l'I.A.I. sur « les pasteurs des savanes de l'Afrique occidentale », juillet.
- WANE M., 1983. « Les enjeux fonciers dans la vallée du Sénégal », in B. Crousse, E. Le Bris, E. le Roy (éds.) *Enjeux fonciers en Afrique noire*, Paris, ORSTOM-Karthala, 427 p. Espaces disputés en Afrique noire.

La gouvernance environnementale dans la zone du Lac de Guiers

Ibrahima DIOP GAYE*, Grégoire LECLERC **,
Christine Fourage ***, Alassane BAH**,
Mame Arame SOUMARE**, et IBRA TOURE****

* Ecole nationale d'Économie appliquée (ENEA)

** Université Cheikh Anta Diop (UCAD)

*** Université Catholique de l'Ouest (UCO)

**** Centre de Coopération internationale en Recherche
agronomique pour le Développement (CIRAD)

Résumé

Nous analysons la notion de gouvernance environnementale et son expression dans la région du Lac de Guiers, au nord du Sénégal. Trois entrées sont privilégiées : 1) l'accès à la terre et aux ressources qu'elle porte ; 2) les activités économiques menées à travers les systèmes de production ; 3) les acteurs impliqués dans cette gouvernance, les conflits d'accès aux ressources foncières et leurs modes de résolution. L'analyse met en évidence des couples de tensions entre des pôles de référence, notamment entre gestion technologique des planificateurs étatiques et producteurs privés, et dynamiques sociales au sein des communautés rurales et organisations professionnelles ; entre gestion foncière des communautés rurales et gestion de la ressource hydrique, sous l'autorité de l'Organisation de Mise en Valeur du Fleuve Sénégal (OMVS) et de l'Etat (Direction générale de la Gestion et de la Planification des Ressources en Eau ?DGPRE?) ; entre droits d'usage et logiques de régulation par le marché (sous la bannière des bailleurs de fonds, système bancaire ou des privés) ; ou encore entre logiques juridiques modernes et logiques coutumières. Replacer la société civile au centre de la démocratie participative est plus que jamais nécessaire car, « on ne développe pas, on se développe ». Une assertion qui véhicule à elle seule tout le sens de la gouvernance surtout quand la démocratie représentative est privilégiée par rapport à la démocratie dite participative.

Introduction

La problématique de la gouvernance environnementale constitue un thème d'analyse englobant, notamment à travers la prise en compte des changements sociaux, économiques, écologiques et institutionnels entourant la gestion des ressources naturelles (GRN). C'est ainsi qu'elle apporte une dimension nouvelle

aux débats sur la gestion des territoires, la décentralisation, l'environnement, l'aménagement du territoire et la gouvernance.

En revendiquant un cadre d'organisation pour la GRN, avec pour entre autres ambitions, de garantir une co-existence durable des systèmes d'exploitation, la gouvernance environnementale est devenue un moyen d'harmoniser les intérêts et réduire les tensions susceptibles de marquer l'accès aux ressources naturelles. Aussi, à travers une nouvelle orientation¹, l'État du Sénégal a cherché à donner à la planification économique une dimension spatiale, avec priorité faite aux plans spéciaux pour les zones spécifiques d'aménagement en tant que territoires à grandes potentialités non ou mal exploitées. Il s'agit entre autres, de la Grande Côte, de la Petite Côte, du Delta du Saloum et du Lac de Guiers, dont le développement impliquait les acteurs non étatiques à travers une synergie et un partenariat entre collectivités locales, entreprises privées, organisations professionnelles et administration déconcentrée. Malgré des avancées institutionnelles certaines, les évidences qui sous-tendaient les politiques d'aménagement et de décentralisation sont aujourd'hui remises en question.

La présente communication a pour objectif :

- d'analyser l'impact de la décentralisation sur les modalités locales de sécurisation foncière ;
- de mettre en évidence les pratiques de régulation croisée, à l'origine d'une nouvelle notabilité qui tente de régenter l'accès aux ressources naturelles ;
- d'esquisser quelques directions qui mériteraient d'être encouragées pour engendrer et porter une réelle gouvernance environnementale.

Contexte et enjeux de gouvernance

La zone du Lac de Guiers est à cheval sur les régions administratives de Saint-Louis et de Louga. Elle se partage entre les arrondissements de Rosso Béthio et Mbane, dans la Région de Saint-Louis et celui de Keur Momar Sarr dans celle de Louga. Les terroirs et espaces riverains du lac sont situés dans sept collectivités locales, soit cinq communautés rurales et deux communes.

La population de ces collectivités locales se chiffrait en 2002 à 184.554 habitants, dont 85% dans la Région de Saint Louis. Près de 72% de la population vit en milieu rural, avec des densités de population en moyenne assez faibles (de 10 à 40 habitants/km² selon les communautés rurales). Toutefois, on constate plusieurs poches de forte densité de population, notamment dans les communes mais aussi en bordure du Lac de Guiers.

Cinq communautés rurales touchent le Lac de Guiers où la problématique de la gestion des ressources naturelles s'articule autour de la coexistence d'usages de l'espace devenus plus antagonistes que complémentaires. De plus, à côté du droit moderne, seule voie légale d'accès à la terre, il existe une grande variété de modes

¹ Il s'agit du programme national d'aménagement pour la promotion de la solidarité et de la compétitivité territoriales initié en 2007.

d'accès légitimes du point de vue de la coutume à la terre dont le don, le prêt, l'héritage, « l'achat » et / ou la location. En effet, ces mécanismes permettaient une réallocation des terres de la part ceux qui en possédaient les droits, notamment les premiers venus et/ou ceux qui les ont rejoints et ayant bénéficié du droit de hache ou de feu vis-à-vis des démunis et des nouveaux venus. Ces voies d'accès à la terre qui contribuaient à garantir la paix sociale, sont devenues des pratiques prohibées de par la Loi sur le domaine national et la réforme administrative, territoriale et locale de 1972. Nous nous rendrons compte cependant que ces pratiques persistent.

Le Lac de Guiers : un espace de contraintes hydrologiques

Le lac joue un rôle structurant dans l'économie locale, et constitue un écosystème hydrique qui relève d'un ensemble hydrologique plus grand qu'est le fleuve Sénégal. Jusqu'à l'avènement des barrages il était soumis à des variations saisonnières, avec un remplissage pendant l'hivernage qui permettait un renouvellement de ses eaux, lesquelles se retiraient progressivement avec la fin de la saison des pluies vers octobre novembre, ce qui permettait les cultures de décrue. Aujourd'hui, la stabilisation du niveau des eaux du lac a entraîné une "réduction" des superficies exploitables à cause de la quasi absence de décrue, le développement et la prolifération des plantes aquatiques sur les terres du *Walo* maintenant inondées en permanence, créant au passage de véritables obstacles pour la pêche. En effet, les frayères sont de moins en moins accessibles et les poissons se reproduisent à des endroits inappropriés au développement des alevins.

Sur un autre plan, nous assistons aux difficultés liées à la régulation des eaux du lac pour assurer les quotas fixés par la Direction de la Gestion et de la Planification des Ressources en Eau (DGPRE). Le développement rapide de l'agriculture irriguée exerce une pression accrue rendant difficile l'accès ancestral du bétail aux pâturages. Les rejets industriels et agricoles détériorent la qualité de l'eau du lac et dégradent les ressources halieutiques. L'adduction en eau potable pour les populations de la ville de Dakar, décidée par l'Etat², se traduit par une concurrence sur l'utilisation de l'eau au détriment des populations riveraines.

² Le régime d'utilisation des eaux du Lac de Guiers est fixé par le décret 73-0276 du 19 mars 1973. Il soumet le droit de captage à l'autorisation de la Direction de l'Hydraulique générale, avec des demandes de renouvellement annuelles devant comporter le volume d'eau dont les usagers ont besoin. Les usagers doivent fournir régulièrement à la Direction de l'Hydraulique générale un relevé des pompages effectués, ainsi qu'un compte rendu des incidents qui ont pu avoir lieu. Ils doivent également faciliter à tout moment le libre accès de leurs installations aux agents des services chargés de la police des eaux. Le régime d'utilisation des eaux du lac donne priorité aux installations pour l'alimentation en eau potable de la grande agglomération de Dakar et des centres situés le long de la conduite d'adduction. La gestion du barrage sur la Taoué est confiée au Ministère de l'Hydraulique, qui fixe les volumes d'eau disponibles pour les autres usagers, après la fermeture du barrage. Les usagers sont informés de cette mesure dans les meilleurs délais.

Le Lac de Guiers : un espace de fortes proximités conflictuelles

La zone du Lac de Guiers est un espace où se multiplient et s'amplifient les usages de la terre, des usages qui ne s'accordent pas sur la vocation des espaces. Une situation à laquelle entendaient mettre un terme les plans d'occupation et d'aménagement des sols (POAS) dans les Communautés rurales de Mbane et de Ross-Béthio, en vue d'harmoniser durablement les systèmes d'exploitation en présence. Cependant, et contre toute attente, la mise en œuvre de ces plans rencontre de nombreuses difficultés liées surtout aux pratiques ancrées et aux résistances aux innovations foncières. Une situation qui amène à douter de la faisabilité d'un développement en accord avec des normes en matière d'occupation de l'espace, même lorsque celles-ci sont co-construites localement.

En effet, de nombreux litiges et conflits fonciers sont relevés dans ces zones disposant d'un POAS, dont une grande partie est imputée au Conseil rural (CR) : il s'agit essentiellement des multi affectations d'une même parcelle, des affectations à des personnes non identifiées, des difficultés à désaffecter, et de l'inexistence de cadastre rural, entre autres. Le Conseil rural gère depuis 1972 les terres des « zones de terroir »³. Toutefois, il est limité par la faiblesse de ses moyens financiers et techniques. Dès lors, la tendance à la dégradation des terres et la rude compétition foncière suite à l'arrivée progressive de grands exploitants nationaux et étrangers, compliquent davantage l'accès au foncier des petits exploitants et plus particulièrement des femmes⁴. Une complexité que renforce la pluralité juridique qui se traduit par l'existence de plusieurs codes relatifs à l'usage des terres et qui multiplie le nombre d'intervenants. D'où les difficultés de prise de décisions et l'augmentation des conflits de compétences entre administrations sectorielles d'une part, et entre collectivités territoriales d'autre part.

Malgré les avancées notoires en matière de décentralisation, une ambiguïté persiste lorsqu'on réalise que la gestion d'un domaine stratégique comme l'eau, principale ressource du développement local, reste une compétence d'État. À cela s'ajoute la diversité, au niveau local, des intérêts notabiliaires (commerciaux, politiques, et professionnels) au sein des cadres de concertation et des espaces de négociation entre représentants de l'État déconcentré et élus locaux, tout cela sur fond de flou juridique.

Pour terminer avec les conflits de proximité, nous rappelons que le Lac de Guiers est en proie à une fragilisation et à une « anthropisation » progressives du

³ La nouvelle réforme aux Communautés rurales maintient le Domaine national et la réglementation subséquente, notamment par la loi 96-07 du 22 Mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales. La loi n° 72-25 du 19 Avril 1972 relative aux communautés rurales, a été abrogée par la loi n° 96-06 du 22 Mars 1996, portant Code des Collectivités locales, mais ses dispositions essentielles ont été maintenues dans le nouveau texte. Aussi concernant le patrimoine de la communauté rurale, il sera essentiellement constitué de la gestion des terres des zones de terroir. Sous cette rubrique, deux points essentiels seront examinés : l'affectation des terres des zones de terroir ; la désaffectation des terres des zones de terroir.

⁴ 41% des affectations sont faites à des groupements de femmes et aucun cas d'affectation individuelle n'a été recensé (selon les déclarations des présidents des conseils ruraux de Syer, Keur Momar Sarr et Mbane - 3 communautés rurales autour du lac- lors d'un atelier de diagnostic.

milieu. L'activité agricole de manière générale s'y poursuit au prix d'une dégradation continue de l'environnement. Une pratique qui s'accommode difficilement de la disposition controversée de « mise en valeur » des terres, laquelle entretient la crainte de la désaffectation vécue par les moins nantis.

Le Lac de Guiers : un espace de conversion socio-économique et environnementale

Le Lac de Guiers se présente comme un ensemble d'espaces de conversion socio-économique et environnementale à travers les nombreuses filières qu'on y rencontre. L'évolution fulgurante de l'agriculture irriguée privée et la réduction progressive des espaces de parcours, jadis réservés au bétail, en disent long sur ce processus de transformation du milieu naturel et des pratiques locales. Aujourd'hui, le Lac de Guiers est devenu un lieu de réajustements des politiques étatiques, à l'image de la gestion de l'eau qui pourrait être bientôt confiée à « l'Office du Lac de Guiers », une nouvelle structure chargée de réguler tout ce qui touche à l'eau du lac⁵.

Dans ce contexte, les enjeux de sécurisation foncière s'amplifient, surtout lorsque les tendances globales de développement de la zone du Lac de Guiers visent l'intensification de la production agricole. Le Programme de développement des Marchés agricoles du Sénégal (PDMAS) porté par l'État, par exemple, qui entend procéder par une réallocation de la terre en fonction des capacités de payer et de mettre en valeur, s'inscrit dans ce cadre. Un *modus operandi* « moderne » qui risque de constituer une réelle menace à l'exploitation familiale dont la stratégie principale de maintien consiste à disposer du maximum de terres pour pratiquer la jachère et compenser la faiblesse des autres facteurs de production. Ce programme, qui peut engendrer des ruptures majeures dans les habitudes, est en marche dans la zone de Ross-Bethio mais envisage des activités dans le *Ndiael* et sur le Lac de Guiers.⁶

Est-on ainsi en face d'une situation d'autant plus préoccupante, que les pratiques agricoles intensives prennent le pas sur les autres activités dans la zone ? Le désir de sécurisation foncière est manifeste, et les opérateurs économiques nationaux et internationaux s'y installent en raison des avantages économiques et sociaux que les communautés rurales peuvent en tirer. Si ces non résidents investissent et recrutent de la main-d'œuvre locale agricole, d'autres, notamment les étrangers dont les Saoudiens,⁷ réalisent et mettent à disposition des équipements et infrastructures sociaux (écoles, postes de santé, pistes de production, forages...). Ce à quoi s'ajoutent des cadeaux comme des titres de voyage pour le pèlerinage à

⁵ Coly A, communication personnelle (février 2008).

⁶ Donaski M et Kitane S, communication personnelle (février 2008).

⁷ Le projet saoudien ASILIA GUM est installé dans la CR de Mbane où il est affectataire (provisoirement de 2000 hectares) de terres et en avait demandé 30 000. Les canaux réalisés dans le cadre de ce projet ont l'avantage de tirer l'eau loin du lac et de permettre à des exploitations familiales de se brancher pour cultiver des parcelles qu'elles n'auraient jamais mises en valeur en dehors bien sûr de toute intervention, soit de l'Etat, soit de particuliers.

la Mecque. C'est ainsi que l'arrivée d'exploitants est considérée comme une voie souhaitable de développement de la zone. Dans le cadre d'une enquête que nous avons menée en juillet 2006, sur 57 autorités locales notamment des chefs de village et conseillers ruraux ou autres élus locaux, 86% souhaitent l'arrivée des grands exploitants dans la zone contre 14%.

Ceux qui sont favorables à l'installation des non résidents, estiment que leur présence est indispensable au développement de la zone et à la survie des exploitations familiales du fait des aménagements structurants réalisés. Ainsi, la zone est redevenue⁸ un enjeu international depuis que le Soudan, principal producteur de gomme arabique, est devenue une zone de turbulence. Un facteur qui a imposé un redéploiement de cette culture à travers l'Afrique et, dans cette perspective, le Sénégal est devenu très convoité ; ce qui explique le développement de cette culture à la fois dans la zone de Linguère et autour du Lac de Guiers.

Ajoutons que le Lac de Guiers et ses abords ont été classés zone protégée par le décret 73-0275 du 19 mars 1973, ce qui créait une zone tampon entre le débouché du marigot de la *Taoué* et le barrage de Keur Momar Sarr. Ainsi, toute construction ou déversement d'eau usée ou dépôt de produits dangereux à l'intérieur de cette zone, même provisoire, devait être soumis à l'autorisation préalable de la Direction de l'Hydraulique générale. Il va sans dire que seule la Compagnie sucrière sénégalaise (CSS) semble respecter ces dispositions, les autres opérateurs privés jouissant d'une liberté déconcertante par rapport au respect de normes environnementales. Les espaces protégés restent pour l'essentiel des forêts classées de Naéré et de Nder (maintenant remplacées par des cultures de patate douce), la réserve sylvopastorale de Mpa-Méringène et la réserve spéciale d'avifaune de Ndiel.

À la suite de ce panorama, un contexte où s'affronte une pluralité d'intérêts et où s'expriment d'innombrables contradictions, quelle forme de gouvernance environnementale soutenir dans la zone du Lac de Guiers ?

La gouvernance environnementale dans la zone du Lac de Guiers : jeux et interactions d'acteurs

Aborder la problématique de la gouvernance environnementale demande de procéder à un bref rappel des différentes thèses qui ont prévalu dans la gestion des ressources naturelles en Afrique et au Sahel en particulier, et qui ont touché du doigt les pouvoirs, rôles et responsabilités des différents acteurs impliqués. D'un côté l'Etat dont le rôle régulateur permettrait de prévenir une inévitable tragédie des communes (HARDIN, 1968), de l'autre les institutions locales hyper valorisées par les projets de développement (DEMSETZ, 1967 ; BEHNKE, 1991, 1994 ;⁹

⁸ Le phénomène n'est pas nouveau : des documents anciens témoignent d'un commerce de gomme arabique avec les maures dès 1697.

⁹ *Théorie des droits de propriété* : Les ressources sont de plus en plus contrôlées au fur et à mesure qu'elles se raréfient. L'usage des parcours devient permanent et les coûts de la surveillance deviennent inférieurs aux bénéfices. Les éleveurs deviennent intéressés à créer leurs institutions de gestion.

RUNGE, 1981, 1984 ; BROMLEY et CERNEA, 1989)¹⁰. C'est ainsi qu'au début des indépendances, l'étatisation des ressources naturelles a pris des proportions importantes avant d'être remise en question. Une étatisation reposait sur la volonté de contrôle politique de la paysannerie qui s'est appuyée sur des arguments techniques (l'irrationalité de la jachère, le risque d'érosion, la surexploitation des ressources) qui n'avaient parfois d'autre réalité que de justifier cette mainmise (CONSTANTIN, 1998 ; DIEMER, 1997). Les ruraux ont été systématiquement écartés des ressources rentables, là où il y avait colonisation agricole ou exploitation du bois (LEONARD et IBO, 1994; VERDEAUX, 1997)¹¹.

La question de la gouvernance environnementale ne peut donc être que problématique, au regard des enjeux et positionnement des différentes catégories d'acteurs face aux différentes affaires qu'ils considèrent comme publiques, et compte tenu des formes institutionnelles et politiques mises en place pour satisfaire l'offre d'une partie des services publics.

Le concept de gouvernance est d'usage fréquent, surtout depuis qu'il a acquis un aval politique international avec son adoption par les organismes et institutions internationaux, comme la Banque mondiale. Il est devenu un principe central de mise en œuvre des politiques publiques et se retrouve au cœur de la décentralisation. Dans sa dimension opérationnelle, le concept de gouvernance se décline de différentes manières. La Banque mondiale évaluera la qualité de la gouvernance d'un pays selon six critères : voix et imputabilité ; stabilité politique ; efficacité ; qualité de la législation ; état de droit ; contrôle de la corruption. De son côté UNDP propose des critères plus adaptés à la gouvernance décentralisée : légitimité et voix (participation, consensus et orientation) ; direction (vision stratégique) ; performance (réactivité, efficacité et efficience) ; imputabilité et transparence ; équité et état de droit ; capacité d'auto-organisation. On retrouve bien dans ces critères la notion de « gouverner » qui forme la racine du terme.

Présentée ou perçue comme une panacée, la gouvernance suscite de nouveaux comportements dans les instances de décisions si elle n'entraîne le simple recyclage des habitudes face à la chose publique, et entretient un nouvel espoir de la part de ceux qui sont loin des centres de décision, et pour le bien-être desquels, les décideurs et élus déclarent agir. Sous l'angle de l'aménagement du territoire, la gouvernance est un élément capital dans la mesure où gouverner un territoire, signifie avec LEFEVRE (1970) : « beaucoup plus qu'offrir à ses habitants une gamme de services, mais plutôt être capable de fabriquer et de maintenir un lien social sans lequel vivre ensemble n'a plus de pertinence ». Cela force, à n'en point douter, une nouvelle relation au territoire pour bâtir une vision globale de développement territorial.

En recentrant la gouvernance autour de l'environnement, nous employons l'expression de gouvernance environnementale en tant qu'elle renvoie à la manière

¹⁰ Thèse du *Problème d'assurance* selon laquelle : Là où les faibles revenus et dépendance / ressources naturelles, les formes communautaires de propriété deviennent plus efficaces. La question de l'assurance est le facteur clé de la coordination (et gestion des biens publics).

¹¹ Lavigne 2001 : Quelle gouvernance pour les ressources renouvelables ? La gestion des ressources renouvelables dans le contexte de la décentralisation en Afrique de l'ouest.

dont s'organise le pouvoir autour des ressources naturelles. Elle traduit un système de relations entre des institutions, des organisations et les individus et détermine les choix collectifs et leur mise en œuvre, ce qui ouvre sur des enjeux essentiellement politiques, économiques et sociaux. Ainsi perçue, cette expression se réfère de fait à une confrontation de logiques d'acteurs autour d'enjeux essentiellement locaux, et accessoirement généraux ou globaux. Elle ne peut donc s'affranchir de deux exigences : d'abord, celle de poser la question centrale des institutions traditionnelles qui, dans notre contexte, arrivent à se substituer à certains espaces formels de la décision dans la gestion des ressources naturelles ; ensuite, celle d'interroger la démocratisation de l'accès aux ressources à travers une analyse de la décentralisation sous l'angle des rapports de l'État et de la sphère locale.

Dans le cadre de la présente communication, nous abordons la gouvernance environnementale à partir des principaux éléments que sont : l'accès à la terre et aux ressources qu'elle porte, les activités économiques menées à travers les systèmes de production, les acteurs impliqués dans cette gouvernance et les conflits d'accès aux ressources foncières et leurs modes de résolution.

L'accès à la terre et à ses ressources

Pour mieux appréhender les différentes formes que peut prendre cette première dimension de la gouvernance environnementale, nous partons de la question suivante : qui, en matière de ressources naturelles, a-t-il le droit d'agir ? Comment agit-il et pourquoi ?

Une réponse à de telles interrogations exige de fournir tant soit peu de précision au concept d'accès et des différentes modalités qu'elle est susceptible de revêtir. En effet, l'accès correspond à toutes les voies possibles par lesquelles un individu est capable de profiter de biens (PELUSO 2003). Il peut se fonder sur des droits que les acteurs ont sur des ressources notamment le droit de passage, le droit de prélèvement, le droit d'exploitation, le droit d'exclusion et de protection.

En référence à la réglementation en vigueur, les habitants de la communauté rurale sont protégés de toute "concurrence" vis-à-vis des personnes étrangères au terroir, ce en référence au décret n° 72-1288 du 27 octobre 1972 relatif aux règles d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national comprises dans les communautés rurales. Décret qui prévoit que les personnes qui ne résident pas à l'intérieur dans la communauté rurale sont exclues de l'affectation des terres. Pourtant, cette disposition apparaît pour les élus locaux comme un élément de blocage des investissements, quand on connaît les difficultés que rencontre la population de la communauté rurale à exploiter les terres. C'est pourquoi, les conseils ruraux procèdent à des affectations au profit de personnes non résidentes, en raison de leur influence sociale, religieuse ou politique. Cette situation est généralement imputable à l'absence de définition de la notion de 'membre de la communauté rurale' et de 'libre accès à la terre'. L'affectation de la terre à divers usagers, entre les différents acteurs agraires ou non, doit garantir tout à la fois le souci d'équité et l'exigence d'une mise en valeur optimale de cette ressource. Il faut cependant préciser que les ambiguïtés de la loi au regard de la situation de

certaines couches et catégories sociales (étrangers à la zone, éleveurs résidents ou transhumants) exclues de facto ou par omission, restent préoccupantes.

Malgré ces multiples contraintes d'accès au foncier, il y a des principes importants quant à la sécurisation foncière. En effet, l'accès à la terre agricole est gratuit et toute redevance à ce sujet est proscrite. La terre reste un bien commun libre de tout droit de propriété foncière tant publique que privée. Cependant, pour prégnante que puisse être la réglementation, il convient de noter que différentes voies d'accès à la terre restent empruntées, de "l'héritage" au prêt en passant par le don, la location et la vente. Ce qui se traduit par un enchâssement de droits « modernes » et coutumiers.

Les systèmes d'exploitation: une cohabitation difficile

Une fois l'accès à la terre obtenu, il reste à la faire produire. Les systèmes d'exploitation tournent autour de l'agriculture et de l'élevage. La pêche, elle, dépend de l'accès des pêcheurs à l'eau, lequel est sujet à la réglementation des eaux continentales par plusieurs instances étatiques. La plupart des systèmes de production sont mixtes, associant l'agriculture et l'élevage (et quelquefois la pêche) dans des proportions variables, mais toujours avec une dominante soit agriculture ou élevage.

Les systèmes de culture :

Les cultures irriguées, principalement la patate douce, le maraîchage et l'arachide de contre saison, sont essentiellement destinées à la commercialisation. Elles se développent sur les berges du lac et, grâce à des canaux ad hoc et à des motopompes puissantes, jusqu'à quelques kilomètres des berges. Les cultures pluviales que sont l'arachide, le mil et le niébé occupent des surfaces importantes des terres du *Jeeri* (zone exondée) situées au sud-ouest du lac. Notons la présence de quelques agro-industries (CSS, Ferlo Gomme, etc..), grandes consommatrices de terres et d'eau.

L'élevage :

il est en nette évolution à l'est du Lac, et se développe pour l'essentiel dans le "jeeri" où le tapis herbacé est relativement bien fourni et s'étend en partie sur une vaste étendue de terre abandonnée par les paysans pendant les épisodes de sécheresse. L'alimentation du bétail est tirée de trois types de pâturages, notamment le pâturage naturel, la jachère et les produits post-récolte (paille de riz). L'élevage y est de type extensif et ne se développe pas sans une conflictualité avec l'agriculture, généralement sur fond de non respect des parcours de bétail dont la délimitation reste souvent floue.

La pêche :

Son origine remonte à plusieurs siècles et elle occupe maintenant quelques centaines de pêcheurs¹². Cette activité est très peu réglementée dans la pratique, en dehors de l'arrêté du 20 décembre 1976 portant interdiction de l'emploi de filets traînants dans le Lac de Guiers, auquel s'ajoute l'interdiction de déposer des filets devant les vannes de remplissage. Plusieurs obstacles jalonnent son développement, notamment les difficultés d'accès au financement et la baisse de prises. Une baisse liée au développement du typha qui sert d'abris aux alevins (mais aussi aux gros poissons) et demeurant un obstacle physique pour les pêcheurs. C'est pourquoi, la pisciculture émerge comme la seule alternative pour inverser cette tendance, et les pêcheurs qui sont déjà formés à cette technique, souhaitent aussi disposer de terres bordières du lac et appropriées à cet effet.

Des capacités d'action et des pouvoirs fort hétérogènes

Les principaux acteurs impliqués dans la gouvernance environnementale sont :

- Les services de l'État comme le Centre d'Appui au Développement local (ex Centre d'expansion rural polyvalent ?CERP?) qui regroupe différents agents techniques pour l'encadrement des activités rurales, le Sous-préfet et l'Agence du Lac. Cette dernière envisage d'appliquer une tarification de l'eau pour tout usage, et s'ajoute au paiement d'une taxe d'exhaure pour l'usage agricole qui s'applique à géométrie variable. L'inexistence de propositions de gestion des interactions entre acteurs de poids hétérogène, fonde certains à souhaiter l'animation d'un forum d'acteurs pour un système gestion intégrée des ressources en eau.
- Le Conseil rural : un acteur au centre de toutes les tensions
Il tire sa légitimité du décret n° 72-1288 du 27 octobre 1972 et de la loi 96-07 de mars 1996. Ayant compétence sur la gestion des ressources naturelles, il est convoité de toutes parts, ce qui est loin de le mettre à l'abri des pratiques corruptrices. Cet acteur prend le pas sur les structures traditionnelles et modernes, ainsi que sur les initiatives locales.
- Les partenaires au développement :
Nombreux sont les partenaires au développement qui pratiquent la zone avec souvent des interlocuteurs différents. Le plus connu de tous est la SAED, qui a une longue pratique d'encadrement de la culture du riz, et dont le début du désengagement est à l'origine de la naissance de petites entreprises rurales ou familiales. Les partenaires au développement se distinguent par leur non

¹² 585 pêcheurs recensés en 2003 par l'agent communautaire des pêches. Ceux-ci sont concentrés sur la rive est, et parmi eux, 315 vivent exclusivement de cette activité. Les pêcheurs sont répartis dans 17 villages et 10 campements de pêche. Sur le plan organisationnel, ceux-ci ont mis en place une dizaine de GIE qui regroupent quelques 126 transformatrices, 5 mareyeurs et 6 micro-mareyeurs avec comme logistique de base 168 pirogues et 548 engins.

implication dans l'exacerbation des problèmes fonciers et ne développent aucune forme directe de compétition avec les exploitations familiales.

- Les opérateurs privés :

Ils investissent progressivement la zone et se distinguent par leurs capacités à occuper de larges espaces contigus et à en évincer les habitants. Le plus ancien de ceux-ci est la Compagnie sucrière sénégalaise qui s'est installée au début des années 1970, après avoir hérité de la concession de l'ancienne Société de Développement rizicole du Sénégal (SDRS). On y retrouve diverses interventions du point de vue des aménagements hydro-agricoles avec, notamment, la CSS qui dispose de terres du domaine privé de l'État qui en concède l'usage par bail emphytéotique, soit près de 12 000 ha, dont 7 500 sous canne. Toute décision de la part de la CSS de faire produire les milliers d'hectares encore non exploités entre en conflit avec les ambitions des exploitations familiales de la zone, et nécessite de nombreuses tractations et des compensations financières et matérielles aux expropriés. En plus, il y a les producteurs de gomme arabique qui s'investissent progressivement dans la zone. L'affectation de 100 hectares par le CR de Mbane à la compagnie Saoudienne Ferlo Gomme (gomme arabique) a déclenché une opposition des éleveurs de Sinou Jeeri, laquelle n'a pu être résolue qu'avec le paiement d'une compensation aux familles déplacées.

Les conflits d'accès aux ressources foncières et leurs modes de résolution

Le Lac de Guiers apparaît comme une zone d'enjeux multiples à travers l'émergence d'une série de couples de tensions entre des pôles de référence, notamment entre gestion technologique des planificateurs étatiques et producteurs privés, et dynamiques sociales au sein des communautés rurales et organisations professionnelles ; entre gestion foncière des communautés rurales et gestion de la ressource hydrique sous l'autorité de l'OMVS et de l'État (la DGPRES) ; entre droits d'usage et logiques de régulation par le marché (sous la bannière des bailleurs de fonds, système bancaire ou des privés) ; ou encore entre logiques juridiques modernes et logiques coutumières.

En constante augmentation, les conflits concernent l'ensemble des systèmes d'exploitation et procèdent de la conjonction de multiples facteurs. Parmi ceux-ci, nous relevons l'iniquité d'accès à la terre : seuls 4% des affectataires ont moins de 30 ans ; ensuite il y a la non implication des chefs de village aux affectations ou encore la non formalisation par titre des terres affectées jusqu'à hauteur de 70%. Ce à quoi s'ajoute la non délimitation ou la délimitation approximative des affectations, le tout sans mesures d'accompagnement et d'outils de gestion du foncier.

Un tel défi a pour toile de fond la référence à la loi foncière dite Loi sur le Domaine national, qui avait pour vocation de favoriser la modernisation de l'agriculture à travers le concept de « mise en valeur », le remplacement des petites exploitations agricoles par des exploitations plus productrices, la fin de la

spéculation foncière et la restauration de l'équité d'accès à la terre, et la protection des forêts de la dégradation. Aujourd'hui, ce constat s'impose: la réforme du foncier via la modernisation de l'agriculture n'a pas eu les effets escomptés.

Conclusion

Le Lac de Guiers est le lieu de réajustements, de réappropriations, d'imbrications de pouvoirs entre les niveaux local, régional et national. La décentralisation, encore inachevée, ne permet pas de déconnecter l'État de la sphère locale et ceci d'autant moins qu'il s'est armé, au niveau législatif et technique, pour garder une mainmise sur les sources locales de pouvoir. Le conseil rural, lui, n'est pas toujours redevable aux gens qui l'ont élu, et peine à assumer les neuf compétences qui lui reviennent. Replacer la société civile au centre de la démocratie participative est plus que jamais nécessaire car, « on ne développe pas on se développe ». Une assertion qui véhicule à elle seule tout le sens de la gouvernance surtout quand la démocratie représentative est privilégiée par rapport à la démocratie dite participative. Celle-ci reste hésitante, n'arrive pas à s'imposer et, quand elle fonctionne, provoque frustrations, amertume et parfois violence (Gayerie, 2003). Elle peut cependant mettre en cause les alliances et pouvoirs établis, parce qu'elle produit de nouveaux rapports de force et des contre-pouvoirs et qu'elle est source d'appropriation au profit de certains acteurs et de domination sur d'autres.

Les femmes et les jeunes sont souvent absents des "lieux de participation" et trouvent rarement pris en compte leurs intérêts dans les "offres institutionnelles". En règle générale, ce sont toujours les mêmes personnes qui sont invitées parce qu'elles en ont l'expérience ; elles monopolisent les positions de représentation au détriment de la démocratie locale. La désignation des participants « légitimes » obéit aux règles de la masculinité, de l'âge, de la notabilité et de la position sociale. La gouvernance environnementale continue d'en souffrir.

Remerciements

Nous remercions le PPZS et l'ENEA pour l'appui logistique qu'il nous a donné. Soulignons l'appui logistique et financier de la délégation du CIRAD aux échanges scientifiques internationaux (DESI) et le soutien financier du programme d'actions thématiques programmées du CIRAD.

Bibliographie

- SECK, S. Acteurs, utilisation des ressources et gestion de l'espace dans la région du lac de guiers : Eléments de contribution au diagnostic des enjeux politiques. Document de travail CIRAD (ATP DOMINO). 70p.
- LAVIGNE DELVILLE, P., SELLAMNA N.-E., et MATHIEU M. (Ed.). 2000. Les enquêtes participatives en débat : ambition, pratiques et enjeux. Karthala/ICRA/GRET, Paris, 543 p.
- D'AQUINO P. Accompagner une maîtrise ascendante des territoires. Prémisses d'une géographie de l'action territoriale. Mémoire d'Habilitation à Diriger les Recherches. Université de Provence, Aix en Provence. (<http://cornas.cirad.fr/pdf/hdrdaquino.pdf>)
- DIOP GAYE I, FOURAGE C, et DARE W, « Territoires, environnement et décentralisation : la participation en question », Actes du XX^{ème} congrès de l' AISLF, Dakar avril 2007.
- APAD, La gouvernance au quotidien en Afrique : les services publics et collectifs et leurs usages. Bulletin n°23-24, 2002.
- Hardin. G., 1968, *The Tragedy of the Commons* ;
- Blundo, G. 1996. "Gérer les conflits fonciers au Sénégal: le rôle de l'administration locale dans le sud-est du bassin arachidier." In P. Tersiguel and C. Becker (eds). *Développement durable au Sahel*, pp 103-122 Karthala/Sociétés, espaces, temps, Paris/Dakar.
- Blundo G., 1997, « Les Communautés rurales ont un quart de siècle : décentralisation, recomposition des pouvoirs locaux et gestion des ressources au Sénégal » Communication au colloque
- IED/APAD *Les dimensions sociales et économiques du développement local et de la décentralisation en Afrique au sud du Sahara*, Louvain la Neuve, Belgique, 20-21 novembre 1997, 15 p.
- Blundo G. et Mongbo R. eds, 1999, *Décentralisation, pouvoirs locaux et réseaux sociaux*, Bulletin de l'APAD n° 16, LIT.
- Constantin F., 1998, « La gestion des ressources naturelles sauvages : droit, développement local et enjeux de pouvoir », in Lavigne Delville Ph. dir. *Quelles politiques foncières en Afrique noire rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Paris, Ministère de la Coopération/ Karthala.
- Diemer, G., 1997, « Soil, water, fish and forest, state formation and the management of natural resources » *Bulletin de l'Apad* n°13, APAD-LIT, pp.117-123.
- Bromley, D.W. et Cernea, M.M., 1989, *The management of common property resources*, Banque mondiale, Washington (DC, É.-U.), World Bank Discussion Paper n° 57, 66 p.

- Verdeaux, F., 1997, « Quand la campagne était une « forêt vierge » : l'invention de la ruralité en Côte d'Ivoire, 1911-19.. » in Gastellu et Marchal éd. *La ruralité dans les pays du sud à la fin du XXe siècle*, coll. Colloques et séminaires, Paris, Orstom, pp. 79-98.
- Léonard Eric et Ibo jonas. *Appropriation et gestion de la rente foncière en Côte d'Ivoire in la Nature et l'homme en Afrique*. Politique africaine, 1994.
- Lefèvre, H. *Gouverner les très grandes métropoles ?, la révolution urbaine*. Paris, Gallimard. Coll. "Idées", 1970.
- Behnke, R. *Natural resource management*. In Pastoral Africa-Development Policy review, 12. 1994.
- Bromley, D.W et Cernea, M.M. *The management of common property resources*. Banque mondiale, Washington (DC, E-U) World Bank Discussion Paper, n° 57, 66p. 1989
- Gayerie, H. *Violence et amertume*. In gille-Laurent Rayssac "à quelles conditions le conseil de développement eut-il faciliter le renouvellement de la démocratie locale ?", novembre 2003.
- Runge, C.F. *institutions and the free rider: the assurance problem in collective action*. Journal of Politics, 46 : 154-181.
- Demsetz, H. *Toward a theory of property rights*. American Economic Review 57 (2). 1967.
- Hardin, G *The tragedy of the commons*, Science, 1968.
- Ribot J et Peluso, N.L.. *A theory of access*, rural sociology, 68 (2), pp 153- 181. 2003.

Apports d'un SIG dans le processus d'affectation des terres : Exemple des communautés rurales de Thiel et de Keur Momar Sarr dans la zone sylvopastorale du Ferlo

TOURE Labaly¹, TANGARA Papa Ousmane²,
TOURE Ibra³, BAH Alassane⁴

¹ Section de Géographie,
Université Gaston Berger de Saint Louis-
Sénégal, BP 225, tourelabaly@yahoo.fr

² Département de Géographie,
Université Cheikh Anta DIOP,
tangarapape@hotmail.fr

³ Département –Environnements & Sociétés du Cirad,
URP PPZS, Isra-Lnerv
BP 2057 Dakar Hann Sénégal. ibra.toure@cirad.fr

⁴ Département de Génie informatique
de L'Ecole Supérieure Polytechnique
de l'Université de Cheikh Anta Diop
de Dakar, bah @ucad.fr

Résumé

Depuis la loi 96-07 du 22 mars 1996, l'Etat du Sénégal a entamé un processus de décentralisation assez significative, en transférant un certain nombre de compétences aux collectivités locales parmi lesquelles la gestion de la terre. Désormais, c'est le Conseil rural qui est responsable de l'affectation et de la désaffectation de ces terres, en faveur ou en la défaveur soit d'un membre de la communauté rurale, soit de plusieurs membres regroupés en association ou en coopérative. Mais, ces entités administratives rencontrent d'innombrables obstacles dans la gestion des ressources naturelles, principalement celles foncières, découlant de l'insuffisance et/ou de l'absence d'outils de gestion et de planification efficaces. Généralement, les affectations et désaffectations sont faites sans un document cadastral fiable, ni plan d'occupation et d'affectation des sols. Dans ce contexte, la conception d'un système d'information géographique(SIG) peut constituer une base de données foncières dynamique, reflétant l'occupation spatio-temporelle des terres et contribuer à la mise en place d'un outil d'aide à la décision. Notre communication traite de la méthode de conception d'outils cartographiques formulés par les présidents des communautés rurales de Keur Momar Sarr et de Thiel, pour l'affectation et la désaffectation des terres.

Mot-clés : Foncier, Décentralisation, Sénégal, SIG, Occupation du sol.

Introduction

La décentralisation est devenue le mot d'ordre des mouvements de réforme en Afrique subsaharienne au cours de la dernière décennie. Les gouvernements et les bailleurs de fonds reconnaissent que le développement durable exige le transfert de pouvoirs aux collectivités, afin qu'elles puissent gérer les ressources locales et prendre des décisions d'aménagement et de mise en valeur de leur espace. Les collectivités territoriales (régions, communes, communautés rurales) du Sénégal prennent en charge la gestion de certains biens publics et la perception de recettes fiscales. La proximité supposée entre administrateurs et administrés, à laquelle s'ajoute l'alternance rendue désormais possible grâce aux élections en principe régulièrement organisées, contribueraient à la transparence et à la pertinence des choix de politiques publiques. Elle replace les administrations locales au centre de l'effort de développement, position dont elles ont été le plus souvent exclues par l'adoption, souvent simultanée, dans le passé, d'une conception centralisée et d'une conception "localiste" du développement. Cependant, force est de remarquer que le transfert de ces pouvoirs n'a pas été suivi de compétences humaines qualifiées et d'outils de gestion pour accompagner le processus

Dans la zone sylvo pastorale du Ferlo, deux communautés rurales (Keur Momar Sarr et Thiel) confrontées à la problématique de gestion foncière, ont manifesté la demande de spatialisation de leurs affectations de terres à l'équipe du Pôle pastorale Zones sèches.

La question foncière en milieu rural

Avec la loi sur la décentralisation, c'est le conseil rural qui est responsable de l'affectation et de la désaffectation de ses terres en faveur ou en la défaveur soit d'un membre de la communauté rurale, soit de plusieurs membres regroupés en association ou en coopérative.

L'affectation est prononcée en fonction de la capacité des bénéficiaires d'assurer directement ou avec l'aide d'un membre de la famille, la mise en valeur de la terre qui peut être matérialisée par des constructions, aménagements, plantations, cultures pérennes, terrains cultivés ou plantés ou comportant des systèmes d'irrigation, de drainage ou de protection. Cependant, l'affectation ne confère qu'un droit d'usage et les terres affectées ne peuvent faire l'objet d'aucune transaction (location, vente, hypothèque, ...) et n'est exécutoire qu'après approbation du représentant de l'Etat et est prononcée pour une durée indéterminée sur les terres non affectées ou désaffectées. L'affectation prend fin de plein droit, au décès de la personne physique ou à la dissolution de l'association affectataire.

Il existe une grande variété de mode d'accès à la terre (droit moderne, don, prêt, héritage, achat et location) hypothéquant une sécurisation du foncier. En même temps, de nombreux cas de litiges sont notés autour de la terre, au travers des multi affectations d'une même parcelle, des affectations à des personnes non identifiées, des difficultés à désaffecter, l'inexistence de cadastre rural,...

Egalement, la gestion moderne de la terre brandie par la collectivité locale heurte souvent la gestion traditionnelle à laquelle une grande partie de la population ne peut se départir.

Alors que l'Etat se manifeste comme un propriétaire dont l'écoute et le respect varient selon les localités, les populations pratiquent une occupation permanente et développent des transactions allant des plus communautaires aux plus individualistes. Ainsi, combien de fois les paysans et/ou éleveurs ont-ils loué, vendu la terre sans que cela ait occasionné de la part des nouvelles autorités, la collectivité locale, une réelle réaction du propriétaire convaincu de ses droits. Il devient alors légitime de s'interroger sur la prégnance du pouvoir des nouvelles autorités pour persuader les détenteurs coutumiers de céder au nouveau pouvoir local la gestion de ce qui, à leurs yeux, garde un caractère sacré.

Il est fréquent de noter des tensions autour de la terre opposant parfois les différents usagers des ressources ou l'Etat. Souvent, la collectivité locale se trouve dans l'incapacité de délimiter sur l'espace des affectations faites par le conseil, surtout quand celles-ci dépassent la centaine d'hectares. Ceci est dû à la non maîtrise de la disponibilité foncière et souvent la collectivité affecte sans s'assurer de la disponibilité ou non de la superficie affectée.

Le cas de la communauté rurale de Keur Momar Sarr

La Communauté rurale de Keur Momar Sarr située dans la région administrative de Louga, regorge de ressources naturelles et surtout hydrauliques assez importantes. Le Lac de Guiers qui traverse la zone du Nord au Sud constitue un important potentiel en eau douce qui facilite la pratique des activités telles l'agriculture et l'élevage, celles-ci constituant les principales sources de revenus des populations locales. L'évolution générale de ces ressources naturelles s'inscrit dans plusieurs dynamiques régies par des facteurs éco climatiques et anthropiques. Face à la demande croissante de terres impulsée par la poussée démographique, les terres disponibles commencent à se raréfier. En même temps, d'autres terres sont abandonnées en raison de leur faible productivité au bout d'une longue période de surexploitation agricole. À côté de ces facteurs, les déficits pluviométriques, l'érosion hydrique et éolienne ont exacerbé le processus de dégradation des ressources pédologiques et végétales.

Parmi les principales activités de production agricole, l'élevage contribue pour une grande partie au revenu familial des ménages et sa pratique constitue une promotion socio économique réussie. La terre qui constitue le principal fonds, est l'objet d'une demande croissante de la part de grands exploitants agricoles

Il existe un certain nombre de pratiques, souvent contraires à la loi, qu'on note dans la zone et qui échappent presque à la communauté rurale. C'est le cas de la location de la terre, le contrat de métayage (*rem peccen*), l'achat ou la spéculation. À cela s'ajoutent la lenteur enregistrée dans le traitement des demandes, le nombre important de dossiers bloqués, l'incapacité à fournir des renseignements courants aux usagers, en raison de l'inexistence de plan ou de carte. Ce qui provoque souvent une insatisfaction avérée des usagers. A la longue, cette situation peut aboutir à une dégradation prononcée des documents, à la perte voire à la disparition

d'informations cadastrales, au développement des transactions informelles, à l'augmentation des fraudes et à la corruption, à la faillite générale et à l'abandon du système conduisant à l'insécurité foncière.

Aussi, le conseil rural ne dispose d'aucun document topographique ou cartographique sur son espace de gestion, qui s'étend sur une superficie de 758,6 Km². Ceci peut s'expliquer par la pénurie généralisée en moyens humains (effectifs insuffisants, moyenne d'âge élevé, faible niveau de formation), financiers (nettement insuffisants), matériels (obsolètes, un ordinateur acquis tout récemment), technologiques (conservation sur support papier), organisationnels (système archaïque et lourd).

Le cas de la communauté rurale de Thiel, dans la zone sylvopastorale du Ferlo

D'une superficie d'environ 1500 km², la Communauté rurale de Thiel est adjacente au Ranch de Doli, à la limite du bassin arachidier et au cœur de l'expansion de l'agriculture et de son corollaire, la réduction des terres de parcours et des différends entre sédentaires et transhumants. Les potentialités agro climatiques de ce terroir agrosylvopastoral de transition continuent d'attirer de nouvelles populations d'agriculteurs, dont le nombre de campements a augmenté de 70 % entre 1980 et 2000, contre seulement 30 % entre 1935 et 1980. Ce flux migratoire a provoqué un accroissement et une extension des zones de cultures de 13 % entre 1980-1999, matérialisés par une fragmentation des paysages sur le front agricole et une réduction des terres de parcours du Sud au Nord (Diouf 2002, Touré 2004). Sur le terrain, les populations autochtones assistent, impuissantes, au bradage foncier et à la colonisation de réserves sylvopastorales par les *dahira* de chefs religieux.

Face à cette situation, les éleveurs, inquiets de voir leurs espaces de pâture colonisés, se sont lancés dans des opérations de sauvegarde des domaines pastoraux, en formulant des demandes d'acquisition de terrains à titre personnel ou à titre collectif. « Une telle stratégie a engendré des conflits à la suite d'une occupation illégale par les agriculteurs de domaines affectés à l'élevage et aux éleveurs » (Diop, 2001 : 138) et les défrichements opérés à l'intérieur du PPP (Périmètre pilote pastoral) par les talibés du khalife des mourides à Asré Bani restent très illustratifs.

Ce projet de développement dont l'objectif est l'amélioration des parcours naturels par une approche holistique, a bénéficié en 2000, auprès du conseil rural de Thiel, d'une parcelle de 13 000 ha dans le site d'Asré Bani, pour l'implantation d'un périmètre pilote pastoral (PPP). Ce vaste espace délimité naturellement (pistes, arbres, limites du ranch de Dolly) devait permettre de responsabiliser les communautés pastorales d'Asré Bani, dans la gestion des ressources naturelles de leur terroir et de créer les conditions d'une bonne régénération des espèces ligneuses et herbacées, par un système de rotation des blocs de pâtures

En 2002, une attribution de 10 000 ha vient s'ajouter aux 10 000 autres que le khalife des mourides détenait dans cette zone depuis 1995, soit un total de 20.000 ha dont le défrichement par les talibés empiète les parcelles du périmètre. Pour répondre à la contestation de éleveurs, le président de la Communauté rurale

confirme l'attribution de la parcelle au khalife et mais indique que c'est un problème de délimitation (Diop *et al*, 2003). Aujourd'hui, les défrichements sont arrêtés suite à l'intervention du Papel et des autorités départementales, et la partie concernée a retrouvé sa végétation

Cependant, si l'affectation des terres constitue un véritable problème, la désaffectation en pose autant. En effet, les collectivités locales sont confrontées à d'énormes difficultés pour désaffecter, car ne disposant pas d'outils permettant d'identifier et de suivre les parcelles qui n'ont pas été mises en valeur, après les deux premières années de leur affectation.

Tous ces problèmes découlent de l'insuffisance des moyens ou d'outils de planification et de gestion de l'espace de la part des collectivités locales, et sûrement de l'incapacité technique de celles-ci à assurer une gestion efficace de leur capital foncier. Si cette tendance n'est pas maîtrisée, elle risque d'entraîner des frustrations au sein de la population locale et se transformer en conflits.

Si le développement local doit passer par la sécurisation d'accès aux ressources des populations, il devient alors indispensable de trouver des solutions pour la mise en place d'outils de gestion efficace permettant une meilleure maîtrise des affectations et désaffectations de terre. C'est dans cette optique que la mise en place d'un Système d'information géographique (SIG) pour la gestion foncière a été proposée aux PCR des communautés rurales de Keur Momar Sarr et de Thiel.

L'outil SIG comme solution à la gestion foncière en milieu rural

De nos jours, la régulation et la modernisation de la gestion des ressources foncières constituent un enjeu très important pour les communautés rurales. Des outils adéquats et efficaces sont à concevoir, pour éviter que ces ressources ne reviennent principalement à ceux qui ont les moyens et le pouvoir : les hommes plus que les femmes, les agriculteurs plus que les éleveurs, les riches plus que les pauvres, certaines ethnies ou catégories socioprofessionnelles plus que d'autres.

Pour apporter de la transparence dans ce processus, le SIG peut jouer un rôle important dans la gestion foncière en rendant compte de la réalité, visualiser et comprendre la complexité des territoires et de leurs occupations, afin de pouvoir diriger le développement, l'aménagement et ainsi prendre des décisions.

Il permettra aux collectivités locales de disposer d'un système de gestion de l'information au service de la planification des ressources. Il facilitera notamment l'élaboration d'informations relatives à l'utilisation des terres en suscitant de nouvelles manières d'élaborer, de livrer et d'intégrer des approches de planification de l'utilisation des terres. Les décideurs aux échelles locale et régionale accroîtront alors leur capacité à reconnaître et à solutionner les problèmes d'utilisation des terres dans les paysages agricoles et pastoraux.

Etant donné le rôle stratégique que joue l'information, le SIG constituera pour la communauté rurale de Keur Momar Sarr et de Thiel, un moyen d'actualiser leur gestion des affectations et désaffectations de leurs terres par la disposition de bases de données dynamiques reflétant l'occupation spatio temporelle de l'espace et une maîtrise des superficies affectées. Le SIG ainsi obtenu et mis à la disposition du

conseil rural permettra aux gestionnaires de vérifier la disponibilité de la terre et d'évaluer ou de mieux maîtriser les éventuelles conséquences et impacts environnementaux, sociaux et économiques des affectations de terres par un suivi dynamique des décisions d'affectation.

Aussi, les problèmes tels que les doubles affectations, la non matérialisation sur le terrain de la délibération du conseil rural sont autant de situations qui pourraient être résolues pour une meilleure connaissance du capital foncier communal. Ainsi, les décideurs pourront disposer d'une base de données foncières, mais aussi d'une base de cartes thématiques sur l'occupation des sols par une meilleure visibilité et identification des occupants.

Cette modernisation de la gestion foncière constitue un véritable instrument de bonne gouvernance et de gestion efficace pour identifier les cas de fraudes, de corruption et des spéculations foncières. Tout cela dans le but de créer un processus de changement satisfaisant ou une amélioration des conditions de vie des collectivités, qui passe nécessairement par la viabilité du système d'exploitation des ressources naturelles (dimension environnementale du développement), l'appropriation du changement par les populations locales, qui résulte de leur participation.

Les atouts et limites rencontrés dans la mise en œuvre du SIG à Thiel et Keur Momar Sarr

La mise en place d'un SIG dans les deux cas d'étude a nécessité, au préalable, la participation des acteurs locaux, futurs bénéficiaires de l'outil. Il est important de rappeler également que tout est parti de l'expression des présidents des Communautés rurales de Keur Momar Sarr et de Thiel. En effet, le processus a débuté par des ateliers de formation et de sensibilisation des membres du comité d'utilisateurs composé d'élus locaux, de chefs religieux et coutumiers, de responsables de groupements de femmes et de jeunes. Plusieurs ateliers de cartographique participative ont été tenus. L'objectif de ces activités est de permettre aux membres du comité de maîtriser l'outil cartographique, pour décider de l'aménagement de leur espace et du renforcement des capacités endogènes. Ces ateliers se sont fixé, entre autres objectifs spécifiques: la lecture d'une carte de base et de synthèse, la maîtrise de l'interprétation de la légende et du symbolisme cartographique, l'utilisation de la carte dans la prise de décision, la conception des cartes correspondant à la demande des utilisateurs.

En plus de ces activités, les membres du comité principalement les élus, membres de la commission domaniale, ont été initiés à l'utilisation du GPS (global positioning system).

Après cette étape de la démarche participative, nous avons rencontré les élus locaux et discuté avec eux dans le but de les sensibiliser sur les avantages liés à la mise en place d'un SIG. Cette phase réussie, ils ont mis à notre disposition les registres des procès-verbaux des réunions du conseil rural dans lesquels figurent les affectations et désaffectations foncières, de 1985 à 2007 pour la Communauté rurale de Keur Momar Sarr et de 1977 à 2002 pour celle de Thieul.

Les figures 1, 2, 3 et 4 montrent l'évolution spatio-temporelle des affectations de terre dans les Communautés rurales de Keur Momar Sarr et de Thiel pour les années considérées.

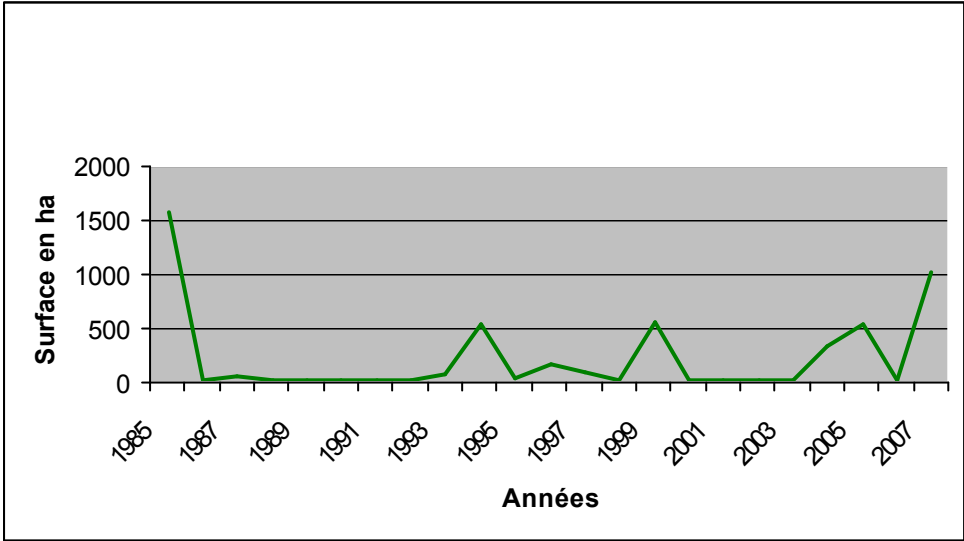


Figure 1 : Dynamique temporelle des affectations de terre entre 1985 et 2007 dans la Communauté rurale de Keur Momar Sarr

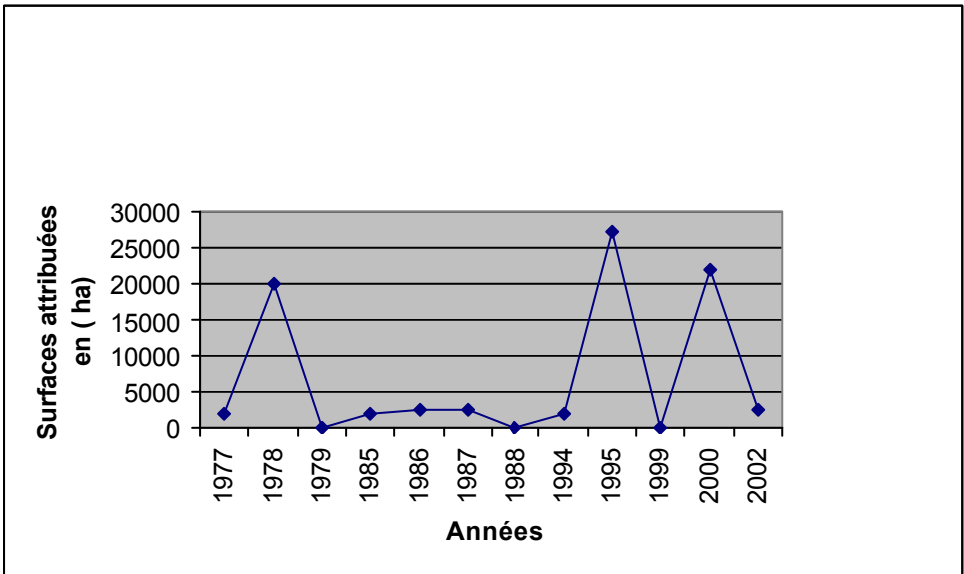


Figure 2 : Dynamique temporelle des affectations de terre entre 1977 et 2002 dans la Communauté rurale de Thiel

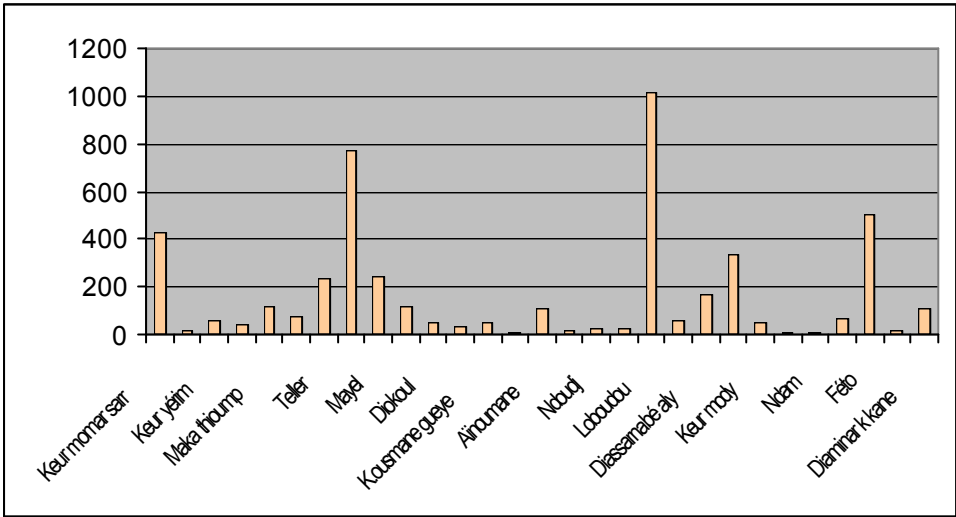


Figure 3 : Répartition spatiale des affectations de terre par localité entre 1985 et 2007 dans la Communauté rurale de Keur Momar Sarr

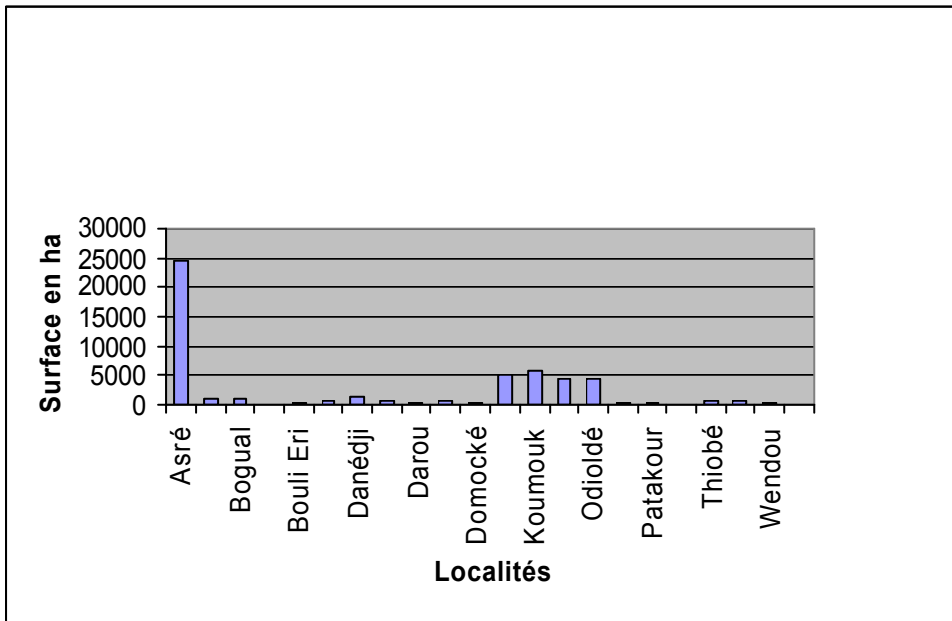


Figure 4 : Répartition spatiale des affectations de terre dans la Communauté rurale de Thiel de 1977 à 2002

La base de données ainsi obtenue permet de voir la répartition spatio temporelle des affectations de terre, avec une identification de l'affectation de la

surface attribuée, de la localité, de la superficie de la parcelle, de l'usage souhaité et de l'année.

L'intégration de ces données foncières permet d'étudier au mieux les affectations de terre en les localisant sur l'espace communal; mais aussi par une vérification pratique de la disponibilité foncière avant toute décision d'affectation par une visualisation de l'espace de gestion.

Une fois les informations des registres exploitées, nos travaux de terrain avaient pour, entre autres objectifs, d'expliquer le but de notre visite aux affectataires, de compléter nos enquêtes et de relever au GPS les coordonnées géographiques des parcelles

Cependant, cette phase de terrain ne s'est pas faite sans difficultés et les plus marquantes sont enregistrées au moment des prises des points GPS des parcelles attribuées. C'est ainsi que, dans la Communauté rurale de Thiel, le refus catégorique du président de la Communauté rurale pour la prise des points GPS de la parcelle du marabout de Danédji traduit toute la complexité de la gestion foncière, de même que toutes les difficultés de mise en place d'un SIG pertinent en milieu rural.

Les résultats sont des représentations cartographiques ou statistiques ; il s'agit de la carte de l'occupation du sol de la Communauté rurale de Keur Momar Sarr et de celle de Thieul (Figures 5 et 6). Ces cartes, en plus de la localisation des parcelles affectées, présentent aussi des données structurelles : comme les cours d'eau (le Lac de Guiers), les limites des communautés rurales, les routes et pistes, les forêts classées, etc. Elles permettent également, pour les élus, la visualisation de leur espace et leur fait prendre conscience de la situation de leur terroir dans le cadre de l'élaboration de PLD ou de POAS.

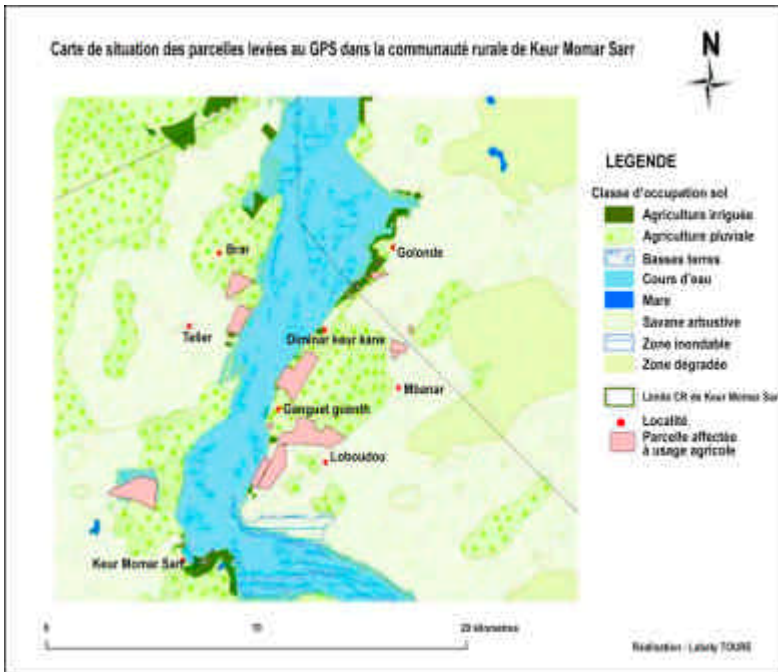


Figure 5 : Un extrait de la carte d'occupation du sol de Keur Momar Sarr

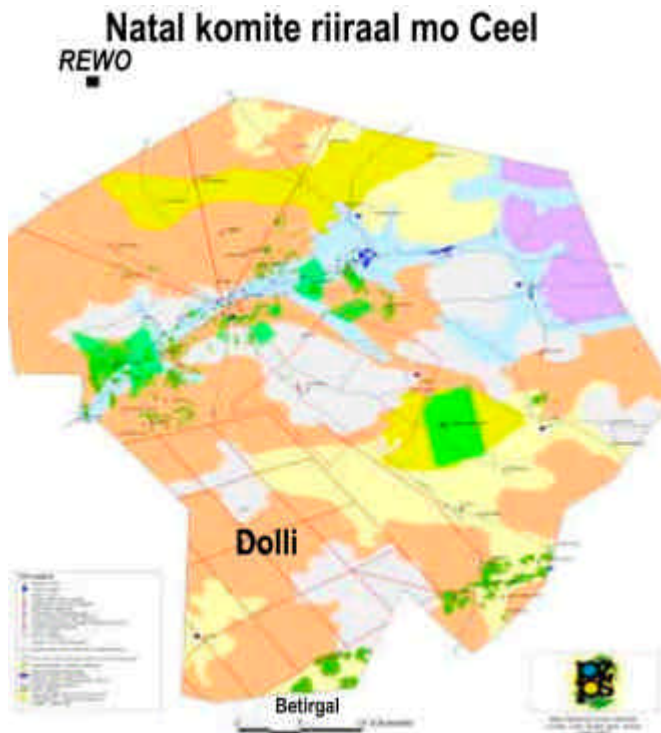


Figure 6: Carte d'occupation du sol de Thiel

Conclusion

Les Communautés rurales de Keur Momar Sarr et de Thieul ont une vocation agropastorale. Par conséquent, le développement des activités passe nécessairement par une bonne maîtrise de l'espace. Les nombreux dispositifs mis en œuvre ne semblent pas, jusqu'à présent, résoudre les problèmes rencontrés dans la gestion foncière, tout au plus de façon définitive. C'est dans cette logique que la nécessité d'élaborer des outils d'aide à la gestion et à la décision tels que le SIG semble incontournable dans la dynamique de renforcement des capacités techniques, financières, humaines, matérielles et surtout organisationnelles des structures locales garant d'un développement socio-économique et environnemental durable.

Bibliographie

- DIOP. A. T et al. 2003. Politique d'hydraulique et gestion de l'espace et des ressources dans la région sylvo-pastorale du Sénégal, Ferlo, *Organisation spatiale et gestion des ressources et des territoires ruraux*, actes du colloque international Umr Sagert, Montpellier, France, pp (283-292).
- DIOUF A. 2000. Analyse du paysage et de l'exploitation des pâturages dans l'unité pastorale de Thiel (Ferlo). Mémoire de DEA de géographie, université Cheikh Anta Diop, Dakar, 66 p.
- DIOP. O., 2001. Conflits fonciers entre agriculteurs et éleveurs dans la zone sylvo-pastorale au Sénégal : le cas de la communauté rurale de Déali, *The Land*, pp (137-148).
- TOURE I., A. BAH, P. D'AQUINO, I. DIA, (2004). Savoirs experts et savoirs locaux pour la coélaboration d'outils cartographiques d'aide à la décision. Cahiers Agricultures 13 : 546-53.
- WEICKER M. 1993. Nomades et sédentaires au Sénégal. Dakar : Éditions Enda Tiers-Monde; 161 p.
- TOURE L, 2007. Elaboration d'un SIG sur l'évolution de l'occupation et l'affectation des sols dans la zone lac de Guiers –Tatki, rapport de stage, 43 p.

PARTIE 3

Les politiques de décentralisation de la gestion des ressources naturelles, de la décision à l'application

Processus de décentralisation (« institution-building » / « capacity-building »), adéquation du contexte légal moderne par rapport aux institutions traditionnelles et à leur cadre de réglementation (coutumes et pratiques locales), contrôle citoyen de l'action publique, partenariats public/privé, les mécanismes de prise de décision, les pratiques d'évaluation des politiques.

La Co-Gestion des Pêches au Sénégal : Vers un Nouveau Concept de Partenariat entre Acteurs et Etat ?*

Isabelle ANTUNES**

Géographe –
antunes_isabelle@yahoo.fr

Résumé

Peu d'attention a été accordé à la capacité des acteurs à prendre eux-mêmes des décisions et à leur volonté de s'engager dans un partenariat tel que conçu par les politiques des pêches. Pourtant, l'exemple des Conseils locaux de Pêche artisanale (CLPA) au Sénégal montre qu'il s'agit d'un élément essentiel pour la réussite de toute co-gestion des pêches. Tel est le point de vue défendu dans la présente communication qui repose sur l'analyse du point de vue des acteurs ayant participé à la mise en place de deux CLPA pilotes. L'accent est mis sur la perception que les acteurs engagés dans le processus de cogestion ont des problèmes, la manière dont ils souhaitent les résoudre et leur conception d'un partenariat avec l'Etat. Leur vision montre le décalage entre la théorie, les politiques et le terrain. Le transfert aux acteurs des droits d'accès et d'usage de la pêche ne suffit pas à lui seul à assurer les bases d'un partenariat pour la gestion des ressources. En revanche, comme le laissent entrevoir les acteurs, il peut constituer les fondations d'un partenariat pour un projet concret, qui ait un impact positif sur la vie de tous les jours et crée les conditions nécessaires aux initiatives en faveur de la ressource.

Mots-clés: co-gestion des pêches, partenariat, participation, pêche, pauvreté

* Travail réalisé dans le cadre d'un projet financé par le Worldfish center.

** Ce papier s'appuie sur une expérience menée dans le cadre de mes fonctions en tant que Conseiller du Directeur des Pêches Maritimes au Sénégal de 2002 à 2006. Le programme CLPA a été financé par plusieurs bailleurs de fonds. La partie du programme qui est traitée dans cette communication a été financée par le Worldfish Center et a reçu un appui du programme FAO/PMED. Je souhaite remercier et mettre en avant le travail et l'engagement des collègues de la Direction des Pêches maritimes et des postes déconcentrés et de l'expert en développement organisationnel.

Introduction

La gestion des ressources marines et côtières reste un défi à relever au Sénégal comme partout ailleurs. La co-gestion des pêches, présentée comme un partenariat ou un partage des responsabilités entre les acteurs de la pêche et l'Etat en vue de gérer ensemble les ressources marines et côtières (Pomeroy et Berkes, 1997), fait l'objet d'importants investissements à travers le monde depuis une vingtaine d'années, malgré des résultats très inégaux. Hara et Nielsen (2003) soulignent que le véritable motif de l'introduction de la co-gestion en Afrique a été l'incapacité des gouvernements à réduire la surexploitation des ressources, la co-gestion étant un moyen de contrôler l'effort de pêche en donnant des droits d'accès aux pêcheurs. Le Sénégal n'a pas échappé à la tendance. Des Conseils locaux de Pêche artisanale (CLPA) y constituent désormais le cadre de participation légal des acteurs de la pêche artisanale (Code de la Pêche de 1998). Beaucoup a été écrit sur les différentes expériences de co-gestion à travers le monde (pour une synthèse des expériences internationales se référer à Allison et Badjeck, 2004 ; pour une compilation globale, voir Wilson, Nielsen et Degnbol, 2003, pour une critique des réformes en décentralisation des pêches, voir Béné et Neiland, 2004). Ces études mettent l'accent sur la mise en place des systèmes, leur fonctionnement, les résultats obtenus, les problèmes, les conditions requises et les obstacles à surmonter. Récemment, la question de l'introduction de la co-gestion et de l'importance des étapes initiales ou précédant la mise en place d'un système de co-gestion pouvant déterminer les chances de succès a été soulevée par Chuenpagdee et Jentoft (2007). Mais, peu d'attention a été accordé à la capacité des acteurs à prendre eux-mêmes des décisions et à leur volonté de s'engager dans un partenariat tel que conçu par les politiques des pêches. Pourtant, l'exemple des CLPA au Sénégal montre qu'il s'agit d'un élément essentiel pour la réussite de toute co-gestion des pêches, surtout lorsque l'ajustement des capacités de pêche au potentiel halieutique, donc la réduction de la flottille, figure parmi les priorités de ces politiques. Tel est le point de vue défendu dans la présente communication, qui repose sur l'analyse du point de vue des acteurs ayant participé à la mise en place de deux CLPA pilotes dans le cadre de collaborations entre la Direction des Pêches maritimes (DPM) du Sénégal, la Coopération française, les Pays-Bas et le Worldfish Center. L'accent est mis sur les questions suivantes : quelles sont les difficultés rencontrées par les acteurs en tant qu'entrepreneurs, employés ou chefs de famille ? Quelles attentes ont-ils de l'institution locale supposée les représenter ? Quel rôle souhaitent-ils occuper au sein du CLPA ? Quelles fonctions attribuent-ils aux membres du CLPA qui ne sont pas pêcheurs ? Autant d'informations qui traduisent la perception que les acteurs engagés dans le processus de cogestion ont des problèmes, la manière dont ils souhaitent les résoudre et leur conception d'un partenariat avec l'Etat. En un mot, leur propre vision.

Matériel et méthode

Le concept de CLPA

Les CLPA¹ ont été conçus afin d'organiser les acteurs du secteur de la pêche selon les affinités techniques et financières pour assurer une large représentation des intérêts et préoccupations de chacun, et faciliter les prises de décision au niveau local entre les pêcheurs et avec les différentes parties prenantes d'une même espèce ciblée. Ce cadre offre l'avantage d'être à la fois structuré et suffisamment flexible pour prendre en compte les diversités géographiques, économiques, sociales et culturelles. Il permet à la fois de « sécuriser » les acteurs de la pêche et de légitimer leurs activités et leurs décisions au travers de solutions négociées avec les autres groupes sociaux au sein de leur communauté.

Un CLPA regroupe trois principaux groupes d'acteurs originaires de la communauté – les acteurs de la pêche, les notables et sages (anciens), la collectivité locale, ainsi que des représentants de l'administration des pêches. Le Préfet préside le conseil en sa qualité de représentant de l'État veillant à l'application et au respect des décisions qui seront prises par le conseil, grâce notamment à son rôle de police et à sa maîtrise des rouages de l'administration². Les acteurs du secteur de la pêche sont organisés en sous-groupes ou « collèges », en fonction des spécificités sociales et techniques des différents métiers selon les localités (par exemple, collège des pêcheurs à la ligne, collège des pêcheurs à la senne tournante, collège des transformatrices de poisson, etc.). Dans les sites où la pêche est une activité principale et continue pour ceux qui la pratiquent, une distinction est faite entre les personnes qui ont investi dans le secteur de la pêche mais qui ne travaillent pas à bord des embarcations et les autres (pêcheurs embarqués, capitaines et capitaines propriétaires de l'embarcation sur laquelle ils travaillent). Dans le Département de Foundiougne, qui se caractérise par des villages peu peuplés, les acteurs ont souhaité que les sous-groupes soient créés pour représenter diverses autres activités économiques (coupe de mangrove, élevage, pêche et agriculture) de manière à faciliter le dialogue et les prises de décision entre les acteurs au sein de la communauté et entre la communauté et l'État.

¹ Ce travail a fait l'objet d'une large consultation auprès des acteurs, de collectes de données et d'analyses entre 2001 et 2005 afin d'intégrer les préoccupations des acteurs et d'acquérir une solide connaissance de la situation sur le terrain. Il s'appuie également sur les leçons apprises en matière de responsabilisation des acteurs au Sénégal et ailleurs dans le monde, notamment des critiques à l'encontre de l'inefficacité des modes de gestion communautaire (en anglais connu sous le sigle CBNRM or *community-based natural resource management*) en termes de gestion des ressources et d'amélioration des conditions de vie (Agraval et Gibson, 1999, Allison et Ellis, 2001, Blaikie, 2003, Leach, Mearns and Scoones, 1999), de la question de la responsabilité et de la représentativité des représentants (Ribot, 2003, Larson et Ribot, 2004), des effets pervers des politiques de décentralisation sur les communautés et la pauvreté (Béné et Neiland, 2004, 2006, Antunès, 2000), de l'importance d'intégrer des objectifs de conservation dans une problématique de développement plus large (Jul-Larsen et al, 2003) et de l'hétérogénéité des « communautés de pêcheurs » et des différents métiers qui les composent (Fabricius, 2004). Cf. Antunès, 2008, en cours.

² Décision prise par le groupe de travail paritaire (administration/professionnels) suite aux consultations menées sur le terrain à travers le pays en 2001-2002.

La diversité du conseil garantit que ses décisions ne seront pas prises uniquement selon un point de vue sectoriel mais par rapport à un objectif de développement partagé, leur impact sur les autres groupes sociaux de la communauté étant pris en compte. Ce cadre offre l'avantage de pouvoir évoluer pour intégrer à l'avenir des représentants des autres secteurs d'activités tels que l'agriculture ou l'élevage, de manière à faciliter le dialogue, la concertation la négociation, et à développer une approche intégrée de la zone côtière.

Les sites d'étude

Les sites d'étude couvrent les deux sites pilotes choisis par l'administration des pêches à la demande des bailleurs de fonds parmi les 30 CLPA qui doivent être mis en place le long du littoral sénégalais, pour couvrir l'ensemble des 136 sites de débarquement. Les CLPA regrouperont de 1 à 19 communautés en fonction des activités, des communautés et de critères administratifs (Fig. 1). Un site pilote a été choisi en zone urbaine ; il s'agit de la commune de Joal, un des principaux ports de débarquement des espèces démersales et pélagiques situé sur la façade maritime. Les premières sont destinées aux marchés de l'export, les secondes à la transformation pour le marché local et sous-régional. La pêche emploie plus de 5000 personnes tout le long de l'année ; la majorité des acteurs ne sont pas originaires du site mais y vivent de manière quasi permanente.

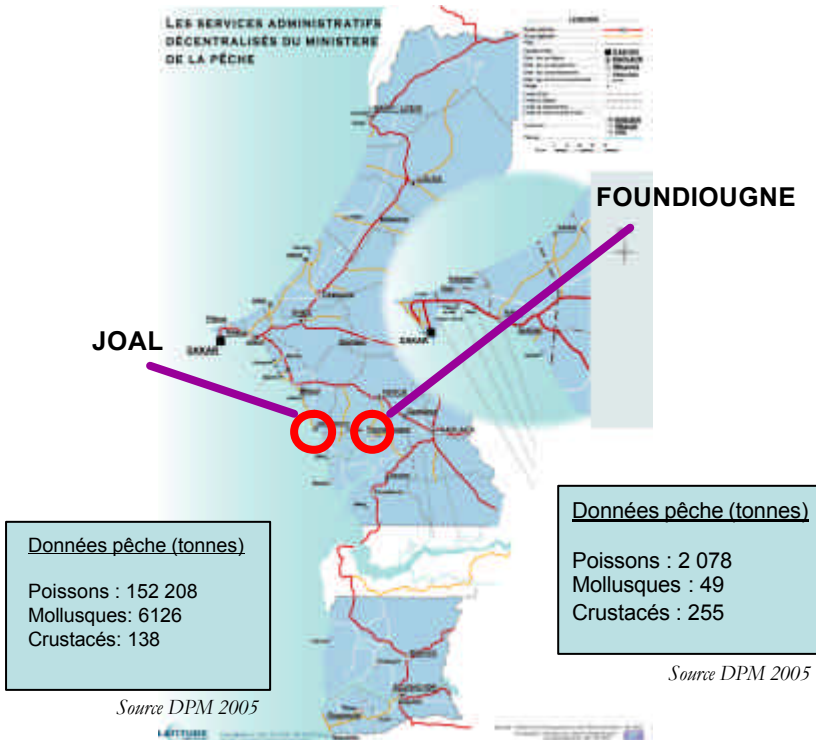


Figure 1 : Localisation des sites pilotes

L'autre site pilote se situe en milieu rural, à Foundiougne, dans la Réserve de la Biosphère du Delta du Saloum : zone de mangrove d'accès difficile et très peu urbanisée mais réputée pour sa pêche crevette, ouverte sept à huit mois par an (Fig. 2). Le CLPA englobe la ville de Foundiougne et les 18 villages environnants, dont aucun n'abrite une population qui atteint 500 personnes. Certains, localisés dans des îles, ont une population à majorité sérére. Quant aux villages en terre ferme, ils sont habités par des Peuls. La forte salinité rend les activités agricoles difficiles dans les sites terrestres et quasi impossibles dans les îles, d'où l'orientation halieutique de la zone.

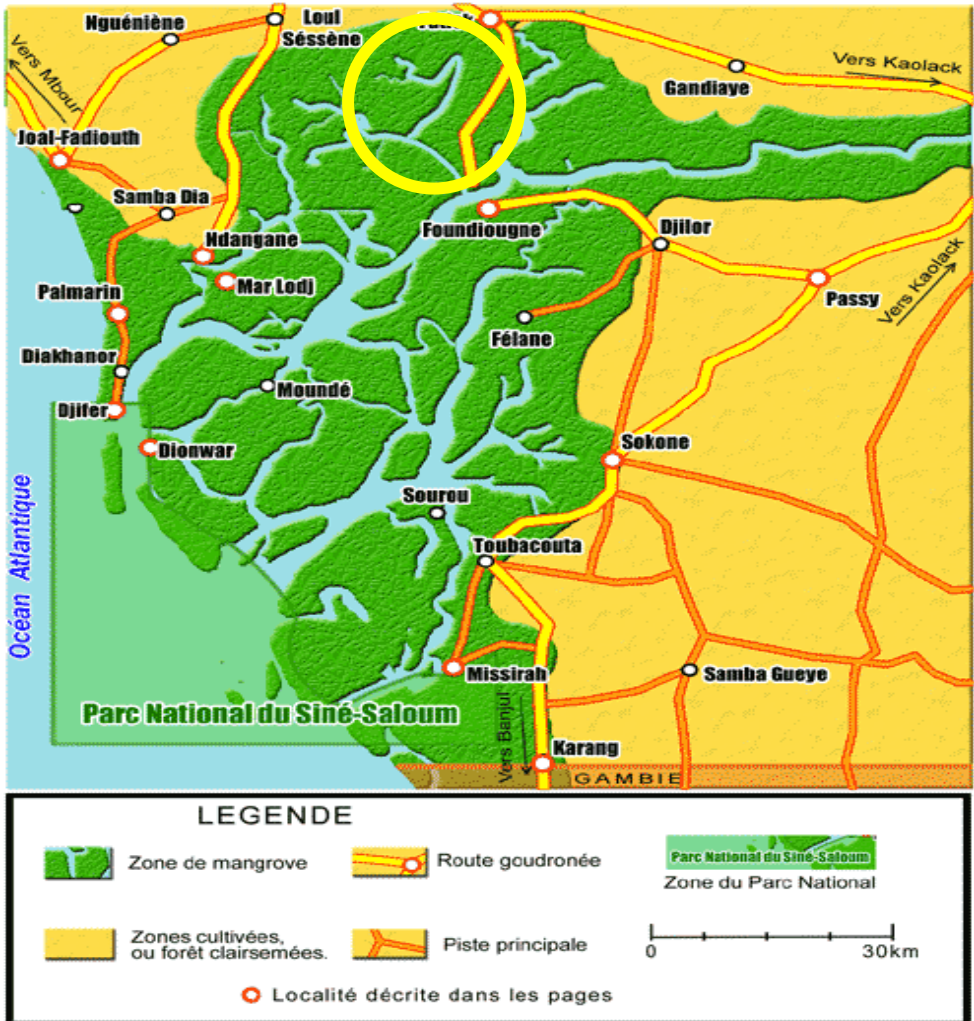


Figure 2 : Localisation du CLPA de Foundiougne

Méthodologie

Le présent travail repose sur une observation participante, réalisée dans le cadre de mes fonctions de Conseiller du Directeur des Pêches maritimes au Sénégal de 2002 à 2006. Il s'agit donc d'un point de vue de l'intérieur, nourri des multiples réunions et visites de terrain qui se sont déroulées durant tout le processus d'accompagnement et de formation des représentants des CLPA. Ce processus a été élaboré avec l'appui d'un expert en développement organisationnel³, afin de renforcer la dynamique organisationnelle et l'appropriation par les acteurs de la pêche artisanale du dispositif mis en place. Il s'agissait d'amener les acteurs à bâtir leur CLPA à partir de leur propre vision (règlement intérieur, rôles et responsabilités des représentants au conseil, prise en charge de leurs préoccupations, modalités de prise de décisions, etc.), d'assurer l'appropriation des institutions mises en place et de renforcer les capacités de leurs représentants, pour qu'ils puissent réaliser les missions définies par les acteurs.

Les étapes du processus d'accompagnement

Dans chaque CLPA pilote, le processus d'accompagnement s'est déroulé en trois étapes.

La première a permis aux membres de chacun des collèges d'exprimer oralement, au cours de séances d'animation, leurs points de vue et priorités sur : a) les relations entre les différents acteurs ; b) les rôles et responsabilités de chacun ; c) les modalités d'adhésion et d'appartenance au CLPA ; d) les difficultés et les attentes par rapport à ce dernier ; e) les règles à respecter pour son bon fonctionnement. L'ensemble des opinions a été fidèlement retranscrit puis analysé afin de préparer les modules de formation, de concevoir le règlement intérieur et d'identifier les éléments des plans d'action et les actions prioritaires.

La seconde étape s'est structurée autour de deux séances de formation (une en développement organisationnel et une en prise de décision) dispensées aux représentants élus dans chaque collège, pour leur permettre de remplir leurs missions et comprendre les compétences nécessaires afin de mieux assumer leurs fonctions.

Centrée sur la restitution du processus et la validation du règlement intérieur comme celles du plan global et des actions prioritaires à mener, la dernière étape a permis de consolider la relation entre les membres des collèges et leurs représentants respectifs et de susciter l'engagement de la base à leurs côtés.

Niveau de participation aux animations à Joal et à Foundiougne

A Joal, 32 personnes ont été élues pour représenter les 16 collèges du CLPA, dont plus d'un tiers était consacré aux métiers de la pêche. 11 sur les 13 collèges représentant les acteurs de la pêche ont élu un représentant ayant été à l'école. Le nombre total des acteurs du secteur de la pêche étant de 5000 personnes selon le service des Pêches de Joal, 745 d'entre elles, dont seulement deux élus et membres des collectivités locales, ont participé aux animations organisées pour chaque collège, soit près de 15% (tableau 1).

³ Il s'agit de Mme Minata Dia, expert en développement organisationnel (CabinetForAction-Dakar), sans qui ce travail n'aurait pas été possible, et que nous remercions ici.

Tableau 1 : Niveau de participation aux animations selon les collèges à Joal

Collège	Nb de participants
Sages et notables	29
Collectivité locale	2
Administration	7
Sennes tournantes	23
Yolal et Sennes de plage	39
Filets dormants	49
Ligneurs	18
Casiers	26
Mareyeurs nationaux	47
Lag laggal	105
Mareyeurs industriels	67
Investisseurs pêche	25
Transformateurs Khelcom	117
Transformateurs Tanns	97
Services	73
Ostréiculteurs	21
TOTAL	745

A Foundiougne, 950 personnes ont été mobilisées pour participer à la phase 1, soit entre 10 et 15% de la population en âge de travailler⁴. Les 19 sites ont été regroupés en 14 comités villageois, qui ont élu 37 représentants pour le CLPA de Foundiougne, dont 32 sont issus des comités villageois et cinq de l'administration des pêches locales et des collectivités locales.

Les résultats obtenus⁵

Excepté pour les actions prioritaires à mener immédiatement et pour le rôle attribué à l'administration au sein du CLPA, l'ensemble des résultats obtenus (rôles et responsabilités, attentes du CLPA et modalité de prise de décision), diffèrent d'un CLPA à l'autre, ce qui est logique compte tenu des différences existant entre les deux sites pilotes.

Les rôles et responsabilités des différents acteurs

A Joal comme à Foundiougne, les acteurs de la pêche reconnaissent qu'ils ne peuvent gérer leurs difficultés seuls, sans l'aide de la communauté et du gouvernement. Ils sont conscients que les choix qui seront faits pour le secteur de

⁴ Les chiffres de recensement national diffèrent des résultats provenant d'une étude menée dans les villages de Foundiougne par la DPM. Le nombre de personnes en âge de travailler serait compris entre 7500 et 10 000 mais reste à vérifier étant donné les variations saisonnières importantes.

⁵ Les résultats présentés ci-dessous reflètent les interventions des acteurs au cours des séances d'animations au sein des différents collèges pour Joal et au sein des différents comités villageois pour Foundiougne.

la pêche auront un impact sur les autres membres de la communauté (par exemple la limitation du nombre d'acteurs aux seuls déjà en activité de manière permanente ou encore le respect des décisions collectives par les non-pêcheurs). Ils sont également conscients qu'il leur sera difficile de gérer leurs activités sans une formation leur permettant de devenir des entrepreneurs financièrement indépendants. Dans chacun des deux sites, les différents acteurs ont défini la répartition des rôles et des responsabilités des membres, en faisant une distinction entre les acteurs, les sages et notables (anciens), la collectivité locale (élus locaux), l'administration locale des pêches et le préfet. Ainsi, les acteurs ont amorcé un dialogue, jetant les bases de la négociation future de leurs attentes avec la communauté et avec l'administration des pêches, et exprimant un souci d'intégration.

A Foundiougne, la répartition des rôles et responsabilités reflète l'organisation sociale et économique locale (Fig. 3). Les Anciens représentent l'autorité et la tradition. Les acteurs sont responsables de la gestion des activités de pêche tandis que les élus locaux sont le relais avec l'administration territoriale locale et les porte-parole des villageois pour assurer un développement local. L'administration des pêches ne représente pas l'autorité mais occupe une fonction de conseil et de prestataire de services en vue d'informer et de renforcer les capacités des acteurs de la pêche (métier de la pêche, commercialisation, protection des ressources). Elle se voit confier le rôle de secrétaire du CLPA.

A Joal, excepté pour l'administration des pêches, la répartition des rôles et des responsabilités diffère (Fig. 4). Les Anciens n'ont pas d'autorité mais sont responsables des bonnes relations entre les gens et de leur bien-être et prospérité. Les élus locaux représentent l'autorité et sont responsables du développement local, tandis que les acteurs sont responsables de la défense de leurs métiers et organisent la concertation sur les décisions à prendre au sein de chaque collègue et du CLPA.

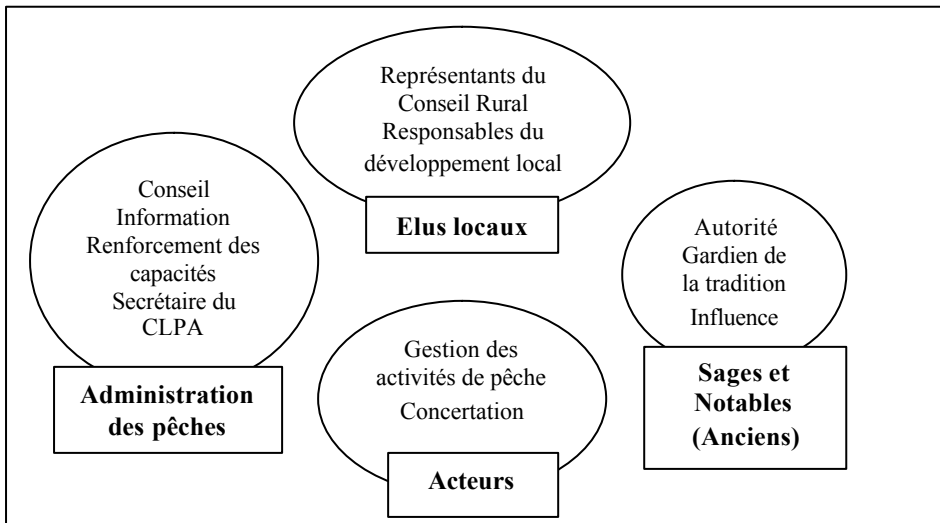


Figure 3 : Répartition des rôles et des responsabilités à Foundiougne

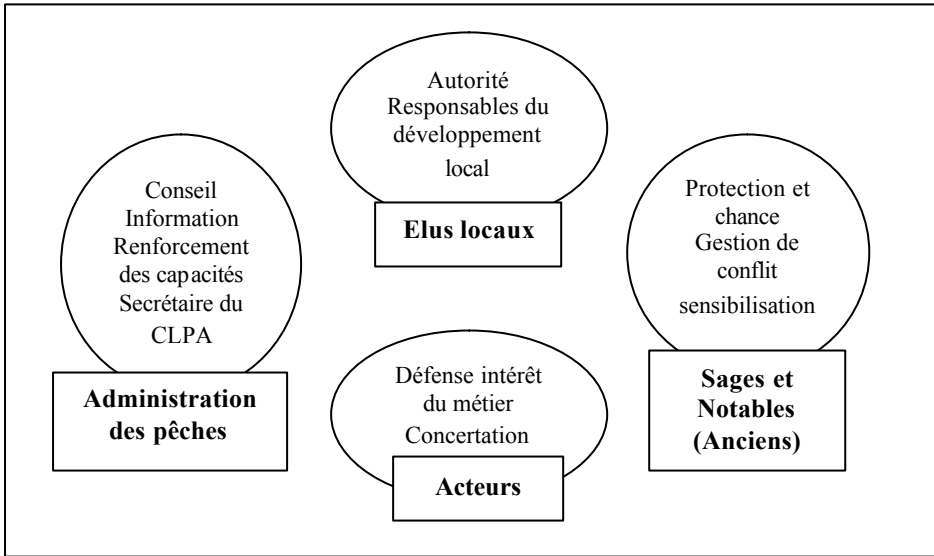


Figure 4 : Répartition des rôles et des responsabilités à Joal

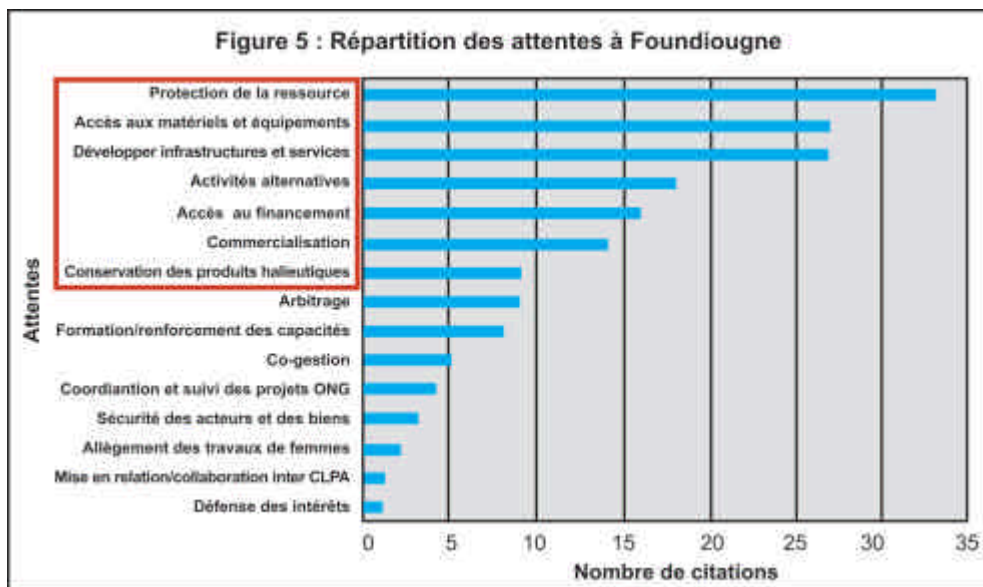
Pour les deux CLPA, l'administration des pêches joue un rôle de secrétaire et de prestataire de services (information, formation et conseil) mais pas de police au sein des communautés. Dans chacun des sites, on observe une prise de conscience chez les agents des pêches qui ont participé au processus d'accompagnement. Ces derniers réalisent qu'ils ont un nouveau rôle à jouer au sein du CLPA. Ils devront désormais être à l'écoute et au service des acteurs. En revanche, les acteurs ont déploré des consultations sur des décisions déjà prises soit par l'administration (permis de pêche par exemple), soit par les programmes de développement et de protection de l'environnement (ajustement des capacités de pêche ou aire marine protégée par exemple). Ils ont également reconnu le manque de moyens des agents de l'administration des pêches au niveau local et la démotivation de ces derniers.

Les attentes des acteurs

La participation des acteurs à la mise en place des CLPA et au processus d'accompagnement témoigne d'attentes fortes dans les CLPA.

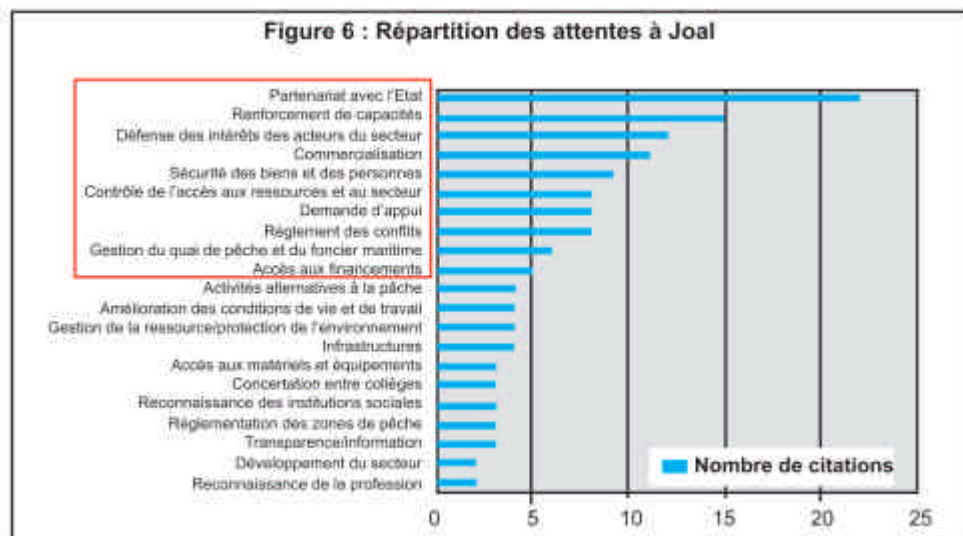
La priorité pour Foundiougne est la protection des ressources, un développement de l'activité pêche (accès aux équipements, financements, infrastructures, meilleur système de commercialisation) et des activités alternatives à la pêche (figure 5).

Figure 5 : Répartition des attentes à Foundiougne



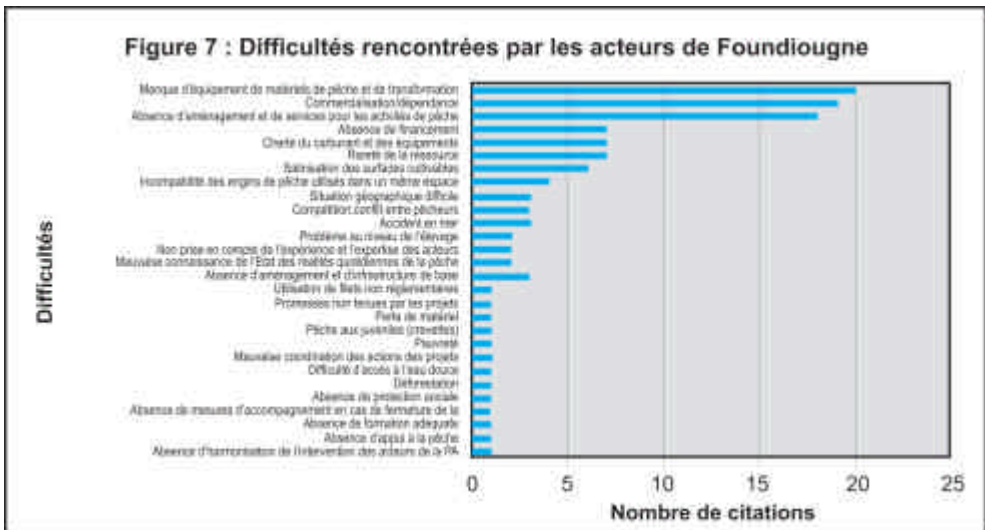
Joal attend du CLPA un partenariat avec l'Etat (figure 6), le renforcement des capacités des acteurs, la défense de leurs intérêts au niveau local comme au niveau national, une meilleure gestion de la commercialisation des produits et la protection des acteurs du secteur de la pêche (sécurité des biens et des personnes, règlement de conflit, contrôle de l'accès aux ressources et au secteur, etc.). La volonté de partenariat fait référence au refus de se voir imposer des mesures déjà prises à Dakar par l'administration et d'être consultés à posteriori.

Figure 6 : Répartition des attentes à Joal



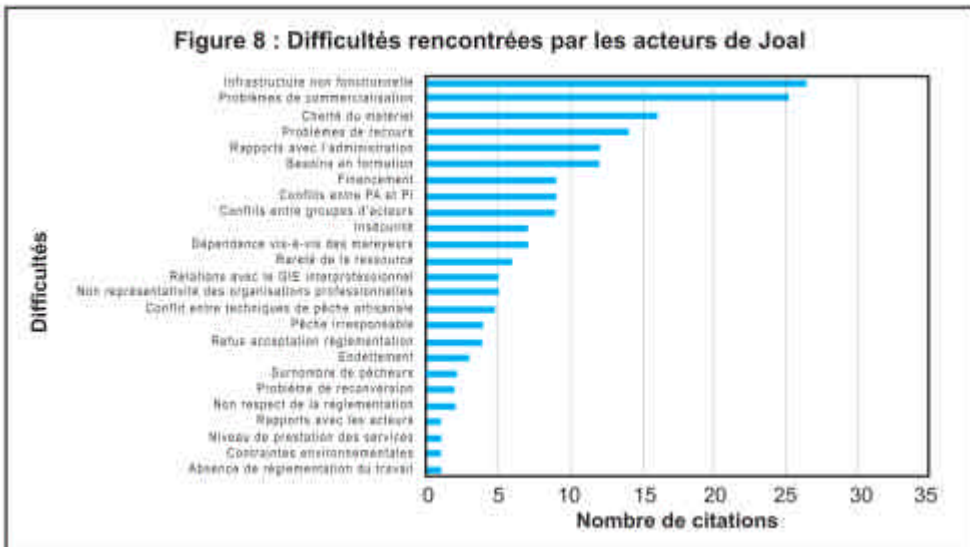
Un aperçu des difficultés rencontrées par les acteurs dans chacun des sites permet de mieux comprendre leurs attentes respectives.

A Foundiougne, la principale difficulté porte sur la situation de dépendance financière vis-à-vis des mareyeurs qui prêtent le matériel de pêche ou qui avancent l'argent pour payer le fioul (Fig. 7). Se posent également les problèmes de la rareté de la ressource (la pêche à la crevette est limitée dans le temps pour des raisons de renouvellement des stocks), de l'enclavement dû à la situation géographique et de l'absence d'activités alternatives. Les acteurs sont conscients de la fragilité des ressources marines (incompatibilité des engins de pêche dans un même espace, utilisation de filets non réglementaires, pêche aux juvéniles). Au-delà de la réglementation actuelle, la protection des ressources naturelles représente une attente forte des acteurs qui sont sédentaires et confrontés à des problèmes de survie. En l'absence d'activités alternatives, la ressource devient leur patrimoine et doit être gérée pour demeurer une richesse. Les acteurs attendent du CLPA des moyens d'existence durables par le développement de la pêche et d'autres activités économiques. L'ensemble des difficultés évoquées par les acteurs renvoie l'image d'un contexte de pauvreté réelle, malgré la valeur commerciale des crevettes dont les pêcheurs ne bénéficient que faiblement. En dehors de la pêche à la crevette destinée à l'exportation, les autres captures ont une valeur commerciale moindre.



A Joal, la principale difficulté tient à l'exercice quotidien du métier (infrastructures non fonctionnelles, conflits entre acteurs, besoins en formation, rapport avec l'administration, insécurité) et à la faible marge des bénéfices (problème de commercialisation, dépendance envers les mareyeurs, cherté du matériel). Se dégage des informations collectées un problème de gestion de l'activité halieutique (surnombre de pêcheurs, non-représentation des organisations professionnelles en place, conflit entre techniques de pêche, etc.). Les acteurs expriment la volonté de sortir de l'informel, d'avoir un statut reconnu et de renforcer leurs capacités afin de mieux gérer leurs activités pour accéder à plus

d'indépendance et à des marchés plus profitables. Le problème de la ressource vient en second plan comme étant une conséquence du problème de gestion. Notons également que les pêcheurs de Joal ne sont pas originaires de la place et d'autre part, les pêcheurs changent de zone de pêche en fonction des migrations du poisson. Ils attendent du CLPA un cadre leur permettant de protéger leur activité et de gagner de l'argent. Les difficultés présentées par les acteurs de Joal (Fig. 8) sont d'autant plus compréhensibles si l'on considère l'importance des débarquements des espèces démersales à forte valeur commerciale destinées à l'exportation (qui sous-entend le respect de certaines normes sanitaires).



Une comparaison des difficultés rencontrées par les acteurs dans chacun des sites montre que leurs attentes respectives sont conditionnées par le contexte et le système de pêche en place.

La procédure de prise de décision

Les attentes sont clairement conditionnées par les difficultés que les acteurs rencontrent. Ces mêmes attentes conditionnent à leur tour les rôles et responsabilités des différents acteurs qui composent le CLPA. Cela est particulièrement visible au niveau des modalités de prise de décision. Ainsi, par exemple, à l'inverse de Foundiougne qui souhaite que le préfet participe aux prises de décision et qu'il joue un rôle d'arbitre entre les villages, Joal considère que le préfet n'est pas en mesure de les aider à résoudre leurs problèmes. Ce dernier vit à Mbour, à environ 1 heure de route, et n'a aucun lien avec les acteurs de Joal. A Foundiougne, le préfet vit avec les acteurs, il est là pour les aider et régler les problèmes. L'environnement géographique exige que les gens trouvent un moyen pour parvenir à s'entendre. De plus, les acteurs voient dans le préfet un arbitre en cas de relations difficiles ou autoritaires avec l'administration des pêches. Les acteurs de Joal le considèrent, quant à eux, comme eux, une autorité qui devra

veiller à l'application et aux respects des décisions qui seront prises par le conseil grâce à son rôle de police et à sa maîtrise des rouages de l'administration. Excepté pour la participation du préfet au processus de décision, les deux CLPA ont décidé de fonctionner de la même manière et de prendre les décisions en partenariat avec l'administration des pêches locales. Les acteurs comme l'administration des pêches peuvent convoquer une réunion en précisant l'ordre du jour. En tant que secrétaire du CLPA, l'administration des pêches locale est tenue de convoquer les membres du CLPA et d'organiser les réunions.

Les points forts du règlement intérieur révèlent pour Foundiougne, comme pour Joal, un besoin de démocratie et de transparence au sein des instances (réunions périodiques et mandat clairement défini) et un besoin de partenariat avec l'administration des pêches locales dans la gestion des activités de pêche et des ressources (participation aux prises de décision, prise en compte de l'expérience des acteurs et de leur connaissance du milieu). Foundiougne fait également part d'un besoin de coordination et d'animation du dispositif (réunions intercomités et villages) et d'une définition claire des rôles et responsabilités des membres du CLPA, allant jusqu'à définir les critères de sélection ainsi que les obligations des représentants et les sanctions qui peuvent en découler. Joal fait part d'un besoin de participation au fonctionnement du CLPA (cotisation financière des membres des collèges pour fonctionner de manière indépendante).

Les premières décisions

Les premières décisions concernent les actions prioritaires à mener immédiatement. Celles-ci sont semblables et concernent dans les deux sites une identification des acteurs et la délivrance d'une carte de professionnel au niveau local. L'objectif est de limiter le nombre de pêcheurs aux seuls pêcheurs déjà en activité. Mais, ce contrôle ne pourra être effectif sans l'appui du gouvernement pour le développement d'activités alternatives à la pêche. Foundiougne demande que des actions concrètes soient réalisées par le gouvernement et les partenaires pour répondre aux attentes exprimées. Parmi les actions prioritaires, Joal demande également l'élaboration d'un règlement intérieur et d'un plan d'action spécifique pour chaque collège permettant de renforcer les capacités de chacun d'entre eux. Ces décisions traduisent une nécessité et une volonté de changement, et un besoin d'accompagnement dans ce sens.

Discussion

La vision des acteurs de leur CLPA montre la perception qu'ils ont du problème de la ressource et le décalage entre la théorie, les politiques et le terrain. Le transfert des droits d'accès et d'usage de la pêche aux acteurs ne suffit pas à lui seul à assurer les bases d'un partenariat pour la gestion des ressources. En revanche, comme le laissent entrevoir les acteurs, il peut constituer les fondations d'un partenariat pour un projet concret, réel qui ait un impact positif sur la vie de tous les jours et crée les conditions nécessaires aux initiatives en faveur de la ressource.

La perception qu'ont les acteurs du problème n'est pas, comme pour l'administration et les partenaires, la surexploitation en tant que telle, mais la pauvreté qui entraîne un impact négatif sur les ressources et un surnombre de pêcheurs. Il est donc tout à fait logique que les acteurs attendent du CLPA un cadre leur permettant d'améliorer leurs conditions de vie et de travail. La décision de contrôler l'accès au secteur de la pêche aux seuls pêcheurs déjà en activité va tout à fait dans le sens des politiques des pêches qui visent à terme un contrôle de l'effort de pêche. Pour l'Etat, la limitation de l'accès représente un point de départ à partir duquel les acteurs et le gouvernement pourraient prendre des mesures pour améliorer l'état des ressources marines et côtières et les conserver. Mais, contrairement aux politiques, les motivations qui conduisent les acteurs de la pêche à contrôler l'accès à leur secteur d'activité sont liées à la nécessité de préserver leur métier et une source de revenus. Ainsi, malgré un consensus apparent sur la limitation de l'accès au secteur de la pêche dans ces deux sites, les objectifs et les intérêts des « partenaires » divergent. Sur cette base, chacun peut suivre des directions différentes avec le risque qu'il n'y ait pas de résultats probants du point de vue de la préservation des ressources.

A trop se focaliser sur la santé des ressources, on oublie que, contrairement, à ses apparences, la pêche artisanale piroguière est une pêche très commerciale (Fontana et *al*, 2005, Weber 1982). Ses débarquements approvisionnent à 60% les usines en espèces nobles destinées à l'exportation (DPM, 2006). Les pêcheurs doivent donc être en mesure de respecter les normes sanitaires et les critères de performance des marchés. Le plus souvent, les problèmes d'endettement et de dépendance ne leur permettent pas d'être à la hauteur de ces exigences, ni d'accéder à des marchés plus profitables. Comment des pêcheurs dépendant d'autrui pour exercer leur métier seraient-ils libres de prendre des décisions et d'engager des partenariats ? Comment un pêcheur qui est obligé de vendre ses productions à un intermédiaire qui aurait pré-financé sa campagne en mer pourrait-il négocier son prix de vente ? Comment un chef de famille pourrait-il nourrir sa famille s'il n'y a rien d'autre que du poisson à pêcher et aucune autre alternative pour gagner de l'argent ? Les initiatives en co-gestion ne surgissent pas par hasard ou parce qu'elles sont une bonne chose à faire. Elles naissent parce qu'il y a une raison, qu'une personne considère qu'elles peuvent résoudre un problème ou présenter une opportunité (Chuenpagdee et Jentoft, 2007). Un effort pour créer des conditions propices aux initiatives devrait convaincre les acteurs de l'intérêt financier que présentent les outils disponibles pour gérer la ressource. L'organisation des acteurs en collège selon des affinités techniques et par métier est un premier pas dans ce sens. Elle présente un intérêt certain à plus d'un titre : elle permet aux acteurs de rentabiliser leurs activités (développement et reconnaissance de la profession, spécialisation, compétences techniques et managériales) ; elle offre un cadre de professionnalisation et un cadre de partenariat entre les utilisateurs d'une même ressource. Cet aspect est particulièrement important au Sénégal pour les espèces démersales à forte valeur commerciale, qui sont exploitées par la pêche artisanale et par la pêche industrielle et font, en effet, l'objet de collaborations et d'interdépendance entre la pêche

artisanale qui assure les productions et la pêche industrielle qui offre les marchés et les moyens de conservation aux pêcheurs artisans. Il est important de noter qu'une approche en co-gestion classique entre les acteurs de la pêche artisanale et l'administration telle qu'envisagée par les différents projets au Sénégal ne pourrait garantir un impact réel des décisions prises au niveau local sur les stocks, car elle ne prévoit pas le dialogue entre la pêche artisanale et la pêche industrielle qui demeurent deux secteurs séparés. L'approche par métier ou par filière répond donc parfaitement au contexte de la pêche sénégalaise. Des appuis seront néanmoins nécessaires afin d'accompagner les acteurs dans l'exécution des activités qu'ils se sont fixées. La perception que les acteurs ont du problème changera à mesure que les choses évolueront. Elle s'inscrira dans une logique de marché et de compétitivité qui les conduira à considérer la gestion des ressources avec un nouvel intérêt. C'est là que réside le partenariat. Telle est la demande des acteurs de Joal et de Foundiougne qui accordent une place importante à l'administration des pêches mais refusent des relations hiérarchiques et autoritaires. La demande forte de Joal pour un partenariat avec l'administration fait part d'une volonté d'être écouté et compris et de travailler ensemble pour résoudre les difficultés. Pour reprendre la définition de M. Alain Juppé (Goirand et Chetteri, 2007), partenariat signifie confiance et respect mutuels entre partenaires égaux en droit et en dignité. C'est une idée exigeante car elle s'appuie sur des efforts partagés. Cela suppose une relation plus équilibrée : reconnaître le point de vue des acteurs, leur faire confiance et les respecter pour l'importance de leur rôle - la pêche est le premier secteur économique au Sénégal et se situe au premier rang des exportations, enfin procéder par étapes successives.

Partager les efforts implique également de reconnaître l'impact du contrôle de l'effort de pêche sur les acteurs et sur les non-pêcheurs et assumer les choix qui sont faits. Les acteurs de Joal et de Foundiougne sont tout à fait conscients de cet aspect. C'est donc de manière tout à fait logique et intuitive qu'ils ont demandé aux sages, aux notables et à la collectivité locale de participer au conseil local et d'occuper des fonctions qui permettront de minimiser ces risques. Les acteurs manifestent des attentes fortes envers l'administration pour le développement d'activités alternatives. Cela suppose une autre manière d'aborder la gestion des pêches, non plus d'un point de vue sectoriel, mais dans une logique de développement local global, qui non seulement intègre, mais aussi coordonne les activités économiques pour créer plus de valeur et de richesse.

La capacité des acteurs à prendre des décisions est donc aussi importante que la législation, car la co-gestion repose essentiellement sur des prises de décisions collectives et sur des partenariats entre les différentes parties prenantes d'une même ressource. Travailler à bâtir et à renforcer les capacités des acteurs est un préalable à la mise en place d'un système de co-gestion.

Cette nouvelle approche du partenariat entre les acteurs et l'Etat implique de revoir les politiques et de les définir par rapport à un objectif national et non plus uniquement par rapport à des politiques élaborées à partir d'un agenda international de réduction de la pauvreté et de développement durable. Il offre l'avantage

d'encourager les acteurs et le gouvernement à trouver des solutions par eux-mêmes en fonction de leurs objectifs.

Les résultats de Joal et de Foundiougne confirment l'importance du processus d'accompagnement de la mise en place d'un système de co-gestion, comme le postulent Chuenpagdee et Jentoft (2007). Ils montrent également que ce processus peut prendre un certain temps. Le travail qui a été réalisé dans ces deux sites ne représente que la première pierre d'un partenariat constructif et que nous espérons durable. Renforcer la compétence des acteurs permettra de faire fonctionner le CLPA. L'organisation des pêches du Lac Victoria en Uganda, qui a également pour vocation de permettre le développement de moyens d'existence à partir d'une meilleure gestion des pêches, est un exemple intéressant des efforts à fournir et de la vigilance dont il faut faire preuve, pour parvenir à faire fonctionner une institution et qu'elle remplisse son rôle (Nunan, 2006).

Conclusion

La perception que les acteurs ont du problème et leur conception du partenariat ont révélé un réel décalage avec les objectifs visés par l'administration et les partenaires. En revanche, le processus engagé permet de bâtir des fondations solides pour créer des conditions propices à des initiatives en faveur de la ressource et du développement du secteur. Il devra cependant très rapidement s'inscrire dans un cadre de décentralisation plus large pour une intégration et une coordination plus efficaces. Sinon, les efforts ne seront pas durables.

Les CLPA de Joal et de Foundiougne montrent que les acteurs sont disposés à limiter l'accès au secteur et aux ressources marines aux seuls acteurs en activité de leur propre gré et à partir d'un processus qui prenne en compte les besoins de ceux qui ont des droits d'accès et de ceux qui n'en ont pas. La collectivité locale et les Anciens collaborent afin d'identifier des opportunités d'emplois pour ceux qui seront exclus du secteur pêche. On peut donc imaginer qu'il est possible, par étapes successives, de contribuer à améliorer les pêches au niveau national, régional, et pourquoi pas mondial, en apportant des solutions au niveau local.

Ce travail est une contribution aux interrogations sur la question des préalables. La mode est à la co-gestion mais il y a une véritable nécessité de structurer la profession et de renforcer les compétences des acteurs, pour qu'ils puissent faire fonctionner l'institution, faute de quoi les résultats attendus et l'adhésion des populations aux programmes futurs seraient compromis, cela entraînant en fin de compte un coût bien plus élevé. La participation des acteurs, elle, met en avant un sens tout autre que celui que donnent les populations au concept de partenariat avec le gouvernement, à savoir une démarche qui n'impose pas à l'autre ses objectifs, mais qui collabore pour trouver des solutions à l'origine des problèmes de surexploitation et de pauvreté. C'est en un mot l'inverse de ce que l'aide publique au développement fait aujourd'hui en matière de protection et de conservation des ressources en appliquant des politiques sans discernement. Ce point de vue a toute son importance au moment où la notion de partenariat fait l'objet de bien des débats en Europe et en Afrique (Debrat, 2006, Lamine Loum, Lecourt, Diabré et Debrat, 2007).

Bibliographie

- Agrawal, A., & Gibson, C. C., 1999. Enchantment and disenchantment: The role of community in natural resource conservation. *World Development*, 2(4), 629–649.
- Allison, E. H., & Ellis, F., 2001. The livelihoods approach and management of small-scale fisheries. *Marine Policy*, 25, 377–388. challenge (pp. 240–249). Kampala: Fountain Publishers.
- Allison, E. H. & Badjeck, M-C., 2004. Fisheries Co-Management in Inland Waters: A Review of International Experience. FAO paper.
- Antunès I., 2000. Le développement local de la pêche en Indonésie, entre Unité Politique et diversité Culturelle, Une approche à partir de deux études contrastées, Bendar à Java et Watlaar aux Moluques. Thèse de doctorat. Université de Paris-Sorbonne.
- Antunès, I. (en cours). Fishermen protected area : Artisanal fishery local council in Senegal.
- Béné C. & Neiland A.E., 2004. Empowerment reform, yes..but empowerment of whom ! Fisheries decentralization reforms in developing countries : a critical assessment with specific reference of poverty reduction. *Aquatic Resources, Culture and Development* 1(1), 35-49.
- Béné C. & Neiland A.E., 2006. From participation to governance : A critical review of the concepts of governance and participation and their implementation in small-scale inland fisheries in development countries. *Worldfish Center studies and reviews* 29. The Worldfish Center. Penang, Malaysia and the CGIAR Challenge Program on Water and Food, Colombo, Sri Lanka, 72 p.
- Blaikie, P., 2003. Is small really beautiful? Community-based natural resource management in Malawi and Botswana. LADDER Working Paper No. 32. Overseas Development Group, University of East Anglia, Norwich. Integrated Lake Management (ILM) (2004c). Livelihoods around Lake Kyoga: A report on a livelihoods study at landing sites around Lake Kyoga. ILM, Kampala, Uganda.
- Chuenpagdee R. & Jentoft S., 2007. Step zero for fisheries co-management : what preceded implementation. *Marine Policy* 31, PP. 657-668.
- Debrat J.M., 2006. Pour une politique européenne de développement. Fondation politique pour l'innovation, Paris – France.
- Fabricius, C., 2004. The fundamentals of community-based natural resource management. In C. Fabricius, E. Koch, H. Magome, & S. Turner (Eds.), *Rights, resources & rural development: Community-based natural resource management in Southern Africa*. London: Earthscan.

- Fontana, A. et *al.*, 2005. Ressources Halieutiques – La pêche *in* Bilan de la recherche agricole et agroalimentaire au Sénégal. Ed. ISRA. P. 107-128 et 345 et 369.
- Goirand A., Chetterji M., 2007. Les acteurs méconnus du développement. Actes du colloque international de Ouagadougou, 29 et 30 juin 2005. Fondation politique pour l'innovation, Paris – France.
- Hara, M., & Nielsen, J. R., 2003. Experience with fisheries co-management in Africa. In D. C. Wilson, J. R. Nielsen, & P. Degnbol (Eds.), *The fisheries co-management experience: Accomplishments, challenges and prospects* (pp. 81–97). Dordrecht, The Netherlands: Kluwer Academic Publishers. *Integrated Lake Management (ILM) (2001). Knowledge, attitudes and practices baseline survey.* ILM, Kasese, Uganda. Entebbe, Uganda.
- Jul-Larsen, E., Kolding, J., Overa, R., Nielsen, J. R., & van Zwieten, P. A. M., 2003. Management, co-management or no management? Major dilemmas in Southern African Freshwater Fisheries. Volume 1, Synthesis Report. FAO Fisheries Technical Paper , 426/1. Food and Agricultural Organization, Rome.
- Lamine Loum, M., Lecourt, D., Diabré, Z., Debrat, J.M., 2007. Les sentiers de l'avenir. Premières conclusions du Colloque International de Ouagadougou. 6 et 7 février 2007. Fondation politique pour l'innovation. Paris – France.
- Larson, A. M., & Ribot, J. C., 2004. Democratic decentralisation through a natural resource lens: An introduction. *European Journal of Development Research*, 16(1), 1–25.
- Leach, M., Mearns, R., & Scoones, I., 1999. Environmental entitlements: Dynamics and institutions in community-based natural resource management. *World Development*, 27(2), 225–247. 113.
- Nunan, F., 2006. Empowerment and Institutions : managing fisheries in Uganda. *World Development* Vol. 34, No. 7, pp. 1316–1332.
- Pomeroy R., Berkes F., 1997. Two to tango, the role of government in co-management. *Marine policy* Vol. 21, N° 5 pp. 465-480.
- Ribot, J., 2003. Democratic decentralisation of natural resources: Institutional choice and discretionary power transfers in sub-Saharan Africa. *Public Administration and Development*, 23, 53–65.
- Wilson DC, Nielsen JR., Degnbol P., 2003. *The fisheries co-management experience : challenges and prospects.* Dordrecht : Kluwer Academic Publishers.
- Weber J., 1982. Pour une approche globale des problèmes de la pêche : la filière du poisson au Sénégal. *Doc. Scient. CRODT*, 84, 79-109.

Rôle des structures traditionnelles locales dans la gestion des forêts urbaines (Oussouye)

Sidia Diaouma BDIANE,

*Doctorant département de géographie,
Université Cheikh Anta Diop*

Paul NDIAYE,

*Maître-assistant département de géographie,
Université Cheikh Anta Diop*

Alioune KANE,

*Professeur département de géographie,
Université Cheikh Anta Diop*

Résumé

L'originalité du paysage naturel d'Oussouye (en Basse Casamance) se lit à travers l'importance des écosystèmes. Les conditions bioclimatiques favorables ont contribué à l'abondance de certaines ressources naturelles notamment les forêts. Dans cette région, les stratégies de valorisation des ressources forestières traduisent la perception que les populations ont de leur environnement.

Le présent article examine les pratiques locales de la gestion des ressources naturelles dans un contexte d'espace semi urbain à forte empreinte traditionnelle. Le terme «pratiques locales» se réfère non seulement aux approches, méthodes et techniques endogènes de conservation des forêts, mais aussi et surtout aux rôles et fonctions des institutions traditionnelles.

Mots clés : *Ressources naturelles, structures traditionnelles, Oussouye, forêts urbaines*

Introduction

Oussouye est une des rares villes du Sénégal qui présente encore un paysage assez naturel (conservation de boisements au cœur de la ville). Cet aspect relève du fait que la Basse Casamance est considérée comme le domaine chorologique correspondant à l'extrémité septentrionale occidentale de l'immense « zone de transition guinéo congolaise/soudanienne » (White ; 1986). Cette situation bioclimatique a favorisé la persistance d'un important manteau forestier.

Dans l'ensemble de la Basse Casamance, les communautés ont établi des systèmes coutumiers de gestion des ressources naturelles, (des forêts, des terres agricoles), qui réussissent souvent à conjuguer harmonieusement l'équité et la justice sociale, l'efficacité, la durabilité et la conservation de la biodiversité.

La société traditionnelle diola en particulier, de par ses pratiques très élaborées, a participé de manière significative à la préservation des forêts. C'est pourquoi, il existe encore dans la ville d'Oussouye quelques réserves forestières. Ces forêts reliques qui contrastent avec les autres espaces boisés plus ou moins ouverts, sont épargnées en raison de leur caractère sacré.

Avec l'avènement de la politique de décentralisation, la question qui surgit, est de savoir quel est le niveau d'implication des populations dans la gestion des ressources naturelles. La réflexion posée ici se rapporte par ailleurs au contexte d'Oussouye, avec ses forêts urbaines à statut sacré, gérées depuis longtemps par les populations.

En s'intéressant d'abord à un diagnostic de la décentralisation dans le domaine de la gestion des ressources forestières, on mettra en exergue la situation de la Basse Casamance. Il importe, à cet effet, de décrire brièvement les ressources forestières dans l'espace d'Oussouye en particulier. Ensuite l'accent sera mis sur l'implication et la performance des institutions traditionnelles dans le système de gestion des forêts.

Diagnostic de la décentralisation dans le cadre de la gestion des ressources forestières

En terme général, la décentralisation peut être définie comme « le transfert de pouvoir et/ou de responsabilité concernant l'accomplissement d'une tâche ou de la direction centrale d'une institution à des échelons inférieurs. Les écrits sur la décentralisation font souvent une distinction entre les degrés des pouvoirs qui sont effectivement transférés par le gouvernement centrale »¹. S'appliquant à divers domaines, nous considérons la décentralisation ici, comme un processus à travers lequel la délégation de pouvoir au niveau le plus bas s'appuie sur l'idée d'efficacité de ce niveau hiérarchique pour la gestion des ressources. Elle est justifiée par deux arguments complémentaires : la possibilité de définir des droits de propriété commune et la capacité de la communauté locale à faire respecter ces droits et éviter les comportements déviants. Dans le cadre de la décentralisation au Sénégal, il a été décidé de transférer aux collectivités locales la responsabilité de protéger les ressources forestières. Cette orientation revêt plusieurs problèmes dans la mesure où, entre la politique établie et celle mise en pratique, il y a un grand écart.

Cette situation permet d'avancer que, soit la décentralisation n'est pas effective, soit elle s'est réalisée sans que le droit d'exploiter les ressources ne revienne à l'avantage des communautés. Car, en pratique, la véritable décentralisation devrait être accompagnée d'une « délégation de pouvoir » en matière de gestion de ressources forestières. Les populations devraient être en mesure de prendre des décisions concernant leur territoire.

Plusieurs cas peuvent se poser, dans le contexte actuel de la gestion des ressources forestières, au niveau des unités administratives décentralisées. Il faut

¹ La Gouvernance en faveur du développement humain durable : Document de politique générale du PNUD, 1997

noter que, généralement, l'unité décentralisée à laquelle est conféré le pouvoir de gestion des ressources forestières, englobe un ensemble de systèmes différents (social, culturel ou économique). Dans certaines localités, il est difficile de trouver une harmonie entre la municipalité ou collectivité locale et les institutions locales traditionnelles.

Un contexte de gestion tripartite en Basse Casamance

Le principe de la décentralisation suppose que l'État partage entre diverses collectivités locales, l'autorité sur les compétences locales, dans plusieurs domaines, dont l'environnement et la gestion des ressources naturelles.

Le cadre réglementaire pour la gestion des ressources naturelles de la Basse Casamance se distingue ainsi par la persistance d'un tripartisme même avec l'avènement de la décentralisation. D'une part, la loi qui fait des collectivités administratives locales les principales propriétaires des ressources naturelles ne fonctionne pas correctement. D'autre part, les systèmes traditionnels restent toujours le cadre de référence pour les populations locales dans leurs activités d'exploitation. Un autre aspect important à souligner est la présence de système déconcentré. On dénote une hétérogénéité dans le fonctionnement des acteurs territoriaux.

Pourtant, la modicité des bénéfices que les populations tirent des ressources de leurs territoires et la main mise de l'État a été un des facteurs d'impulsion de la politique de décentralisation. Le but est pour l'État de transférer l'autorité aux diverses unités administratives locales et de leur donner beaucoup plus de capacités à gérer les ressources naturelles.

L'hétérogénéité peut être considérée comme un frein essentiel à la bonne gestion des ressources d'un territoire. L'inégalité dans la répartition du pouvoir de décision, le faible degré de confiance qu'implique l'hétérogénéité, constituent des facteurs de dysfonctionnement dans la gestion des ressources. Dans la plupart des cas en Basse Casamance, l'hétérogénéité a réduit toute capacité d'auto-organisation.

Les règles de fonctionnement ne sont pas clairement définies, et sont parfois ignorées de certains acteurs. Ce flou persistant reste un obstacle à l'application de la politique de décentralisation pour les ressources forestières.

TYPE DE POUVOIR ET ACTEURS			ROLE
Traditionnel	Déconcentré	Décentralisé	
Roi	Préfet	Maire	Politique
Chefs coutumiers	Service Eaux et Forêts	Conseil municipal	implémentation
Population	Service domanial	Agent voyer	Opération

Imbrication de pouvoir et niveau d'implication des acteurs (contexte d'Oussouye)

Dans la pratique de gestion des ressources naturelles, la chaîne de décision reste lourde à déployer. Les insuffisances notées à trois niveaux justifient une telle lourdeur : Le manque de clarté dans le jeu de rôle, l'absence de mécanisme de coordination et l'inefficience du processus. Or, ces éléments sont incontournables dans la politique de gestion efficace des ressources naturelle de manière générale. Les changements d'ordre structurel, législatif et foncier ne sont pas du tout faciles à surmonter.

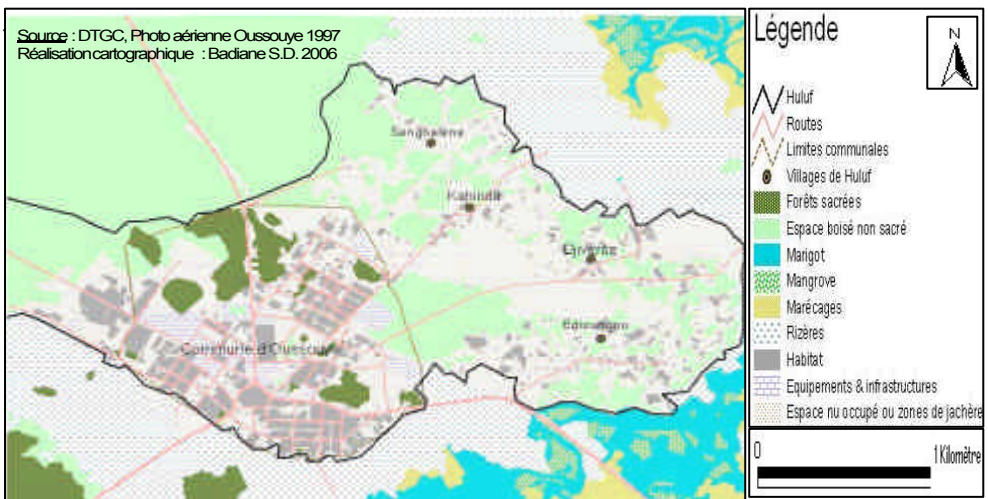
Les forêts de la ville d'Oussouye

Le paysage forestier urbain d'Oussouye est constitué essentiellement de forêts sacrées. La spécificité de ces forêts réside dans leur statut culturel. Elles constituent de véritables réserves écologiques. A cet effet, elles présentent divers intérêts : écologique, social et esthétique.

Les forêts sacrées urbaines présentent une gamme plus ou moins variée d'espèces végétales. On y observe une distribution verticale peu étagée, faisant distinguer deux principales strates.

- Une strate assez haute, constituée de grands arbres tels que *Ceiba pentandra*, *Parinari macrophylla*, *Treculia africana*, *Cola cordifolia*, *Carapa procera*, *Azelia africana*, etc. Ce sont en fait ces arbres imposants, qui donnent encore aux forêts toute leur vigueur, avec leurs puissantes couronnes et lianes.

- Une strate arbustive, composée d'arbres de taille moyenne. Cette strate est bien fournie, renferme des espèces comme, *Trichilia prieuriana*, *Fagara leupreurii*, *Combretum micranthum*, etc. Parfois on rencontre à ras le sol, de jeunes plantes, à croissance très lente.



Carte de paysage d'Oussouye et ses environs

La faune reste peu connue ou n'est pas suffisamment représentative. Le rétrécissement des surfaces de forêts et la proximité des habitations humaines

expliqueraient la rareté ou la fuite des animaux. Les espèces animales souvent rencontrées dans ces forêts sont dominées par les reptiles, les rongeurs et les primates.

Fonctions des forêts urbaines

Les forêts ont une valeur intrinsèque à la vie de la communauté. Plusieurs fonctions leur sont assignées. Nous les résumons à deux niveaux : la valeur environnementale, la valeur socioculturelle et religieuse.

- Valeur environnementale des forêts

Les forêts urbaines présentent une valeur environnementale certaine. Elles participent naturellement au maintien de la stabilité du milieu naturel. Les populations, par leur connaissance empirique des phénomènes naturels et atmosphériques, soutiennent souvent, que les forêts sont porteuses de pluies.

On a toujours mis en corrélation la dégradation de la végétation et le déficit pluviométrique. Les forêts jouent également un rôle important dans la régularisation des eaux de ruissellement vers les zones de cultures dépressionnaires. Elles atténuent aussi les sécheresses saisonnières. Les forêts contribuent à réduire l'érosion des sols sur les pentes. La conservation des forêts répond aussi à ce souci d'équilibre du cadre vie. Elles sont donc pour maintes raisons bénéfiques tant en milieu rural qu'urbain.

- Valeur socioculturelle et religieuse

Les forêts sacrées sont des endroits abritant des fétiches de degrés très hiérarchisés (de la sphère clanique à la sphère villageoise). Ce rôle leur est reconnu par l'ensemble de la communauté. Elles sont la demeure des divinités intermédiaires, assurant la relation entre l'homme et le Maître suprême Dieu.

Les forêts urbaines servent de nécropoles. De même, les rites initiatiques sont toujours faits dans les forêts qui sont alors les lieux de transmission de la connaissance dans la société diola. Les forêts sacrées sont, à ce titre, témoins de la représentation historique des faits sociaux à travers les générations.

Gouvernance locale : systèmes traditionnels dans la gestion des forêts urbaines

Les systèmes traditionnels de gestion des ressources naturelles se fondent sur des cadres institutionnels et réglementaires bien adaptés aux conditions sociales et environnementales de leurs milieux respectifs. Dans l'espace d'Oussouye, la gestion effective des forêts sacrées est du ressort des institutions traditionnelles.

Les organes majeurs de régulation

Plusieurs organes constituent le fondement de la réglementation. Leur envergure reste cependant très variable.

Eloenkin : Il est l'incarnation du pouvoir exécutif. Le *bæshin* interlignager *Eloenkin* est unique dans ses prérogatives, mais divers dans sa forme en fonction

des zones initiatiques². Il est le lieu de convergence des cérémonies initiatiques inter lignagères.

Joegoenandê : c'est une divinité annexe du fétiche royal. Elle a des fonctions sociales et de justice. Son action est plus visible quand il y a vacation du trône royal.

Hunil : l'institution législative est un cercle large de prise de décision toujours sous les regards de *Eloenkin*. C'est le symbole de « l'assemblée du peuple » qui réunit tous les villages de *Bubadjoum ayi*. L'appel est donné par le roi d'Oussouye pour traiter des questions d'intérêt communautaire.

Elung : incarne l'institution judiciaire. La réparation des offenses à la nature ou à un être humain et animal se fait au niveau de *Elung*.



Le Roi incarnant
l'autorité traditionnelle

L'exemple de « Hufumbèn »

Étymologiquement l'appellation *Hufumbèn* est une simulation de *Efumbèn*, qui signifie « fusil » en diola. C'est une institution spécialisée dans le contrôle de l'activité de chasse. Elle est sous la responsabilité du « *Anahan Hufumbèn* », qui assure cette fonction par délégation de pouvoir royal.

La gestion de l'espace et de ses ressources est inféodée à la notion de sacralité. Le culturel et le naturel forment ensemble la base de la résilience des systèmes sociaux et écologiques.

L'implication des institutions religieuses dans la gestion des forêts

Il existe bien des structures religieuses qui constituent la force d'action du sacré, dans tous les domaines de la vie chez les diola d'Oussouye. En jetant un regard sur le dispositif des *boeshin*, on se rend compte que l'environnement social est contrôlé par un fétiche spécifique.

Dans Oussouye, il existe plusieurs divinités incorporées aux forêts sacrées, qui jouent ce rôle de police. Les institutions traditionnelles constituées autour des *boeshin*³ participent indéniablement à la gestion quotidienne des forêts dites sacrées. Ces institutions exercent une dissuasion mystique ou psychologique sur la population. Leur caractère omnipotent et omniscient fait que personne n'ose pénétrer dans les forêts sacrées de peur de provoquer les esprits.

Des performances dans la gestion des ressources forestières urbaines

Par performance, on entend une situation favorable induite parfois par des facteurs multiples. On met en relief ici les aspects qui ont rendu possible le maintien d'un certain équilibre dans l'environnement d'Oussouye.

² Les *Esuk hassan* tout comme les *Esuk bukut* sont sujets de *Eloenkin*

³ Les *Baeshin*, représentations matérielles comme immatérielles, sont à la base de l'organisation institutionnelle et religieuse, et jouent ainsi des fonctions spécifiques dans le cadre du respect de l'ordre social.

Etat d'équilibre de l'environnement

L'action régulière des institutions religieuses a une importance capitale. Elle est la plus redoutée, malgré la décadence des structures sociales traditionnelles. Ces institutions se composent en ordre judiciaire, ou législatif dont les compétences restent très larges.

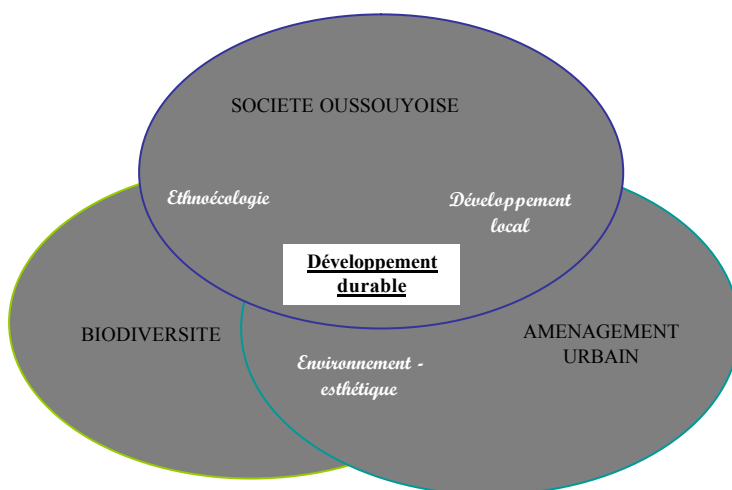
En Basse Casamance, les autorités villageoises résiduelles ont une grande influence. A Oussouye par exemple, le roi est l'autorité suprême approuvée par tout le monde, au même titre que l'autorité administrative moderne. Dans l'intérêt de donner à la « cité royaume » un cadre de vie sociale harmonisé exempt de tout conflit de pouvoirs, l'autorité administrative moderne et celle traditionnelle, collaborent parfaitement. C'est ainsi que, dans l'exécution de certaines décisions concernant l'ensemble de la communauté, les deux pouvoirs se concertent toujours.

Dans la gestion des ressources forestières notamment sacrées, l'administration étatique intervient seulement en guise de contribution, mais ne s'immisce pas dans la façon dont les autorités traditionnelles gèrent les forêts.

Les performances des institutions traditionnelles dans la gestion des ressources naturelles sont redevables à l'adhésion totale des populations. Plusieurs indicateurs renseignent sur la capacité du système traditionnel à assurer une gestion durable des ressources forestières. D'une part, la forte implication sociétale est un aspect important à souligner. A cela s'ajoute la persistance de plusieurs manifestations à caractère culturel (les cérémonies traditionnelles).

On observe la participation inconditionnée de la population locale, par les mécanismes d'implication qui réduisent les effets de mauvaises utilisations ou d'utilisation abusive. D'autre part, les valeurs ou normes utilisées au niveau local réduisent les comportements pervers, du fait des contraintes qui pèsent sur les individus et des risques associés à la déviance vis-à-vis de ces normes.

Même dans le contexte de juxtaposition de systèmes que l'on retrouve à Oussouye, la stratégie des acteurs s'inscrit dans un processus d'interactions dynamique, qu'il est peut-être difficile d'apprécier. Il convient de retenir que l'espace d'Oussouye offre schématiquement la position suivante :



Pôles fonctionnels déterminant l'approche du développement durable dans le contexte d'Oussouye

Le contexte d'Oussouye inspire ainsi une approche particulière à travers laquelle, on distingue trois paliers : une dimension sociale, une dimension écologique et une dimension urbaine. La convergence des trois dimensions exprime des liens relationnels bipolaires d'ordre ethnoécologique, environnemental ou esthétique et de développement local, qu'on peut traduire en termes d'enjeux.

Les enjeux : vers une ville verte

Les liens d'interférence « bipolaire », constituent des zones d'intérêts ou bien d'enjeux en terme de développement durable. La ville est un appareil qui absorbe et détériore le fonctionnement des espaces naturels. L'innovation, la création de nouveaux réseaux, portent atteinte forcément au milieu naturel et humain. L'aménagement urbain a pour conséquence d'instaurer un nouvel ordre qui disloque l'équilibre de l'environnement.

Les populations locales qui avaient un attachement très fort à la terre, pour des raisons culturelles, ont tendance à changer de comportement à l'égard du milieu. Les pratiques nouvelles leur exigeraient une conversion. Ce fait accentue le processus de désagrégation du système d'utilisation de l'espace et de ses ressources. On ne voit plus la viabilité du maintien de la nature dans la ville. La forêt est un espace fini. Les spéculations foncières se font sans considération du principe de patrimoine commun.

La gestion traditionnelle est-elle durable ?

Les structures traditionnelles sont-elles en mesure de garantir une utilisation soutenable des forêts urbaines ? Différents arguments peuvent être évoqués pour analyser cette interrogation. Les travaux de recherche réalisés dans la localité d'Oussouye, quoique pas très approfondis, peuvent constituer une base de

réflexion, voire une démonstration de l'efficacité de la gestion des forêts à partir de normes traditionnelles. En dehors de toute intervention de l'État, les populations sont parvenues à prendre en charge l'environnement. Par ailleurs, la disparition des institutions traditionnelles locales aurait-elle entraîné la dégradation des ressources naturelles ?

L'intérêt des communautés locales pour la conservation des forêts dépend, du moins en partie, de leur degré d'intégration dans l'écosystème et de l'importance de la gestion des ressources pour leur survie. Les mécanismes culturels forgés sur une longue durée pour s'adapter à l'environnement forestier sont facilement rejetés, lorsque les changements humains et les nouvelles options de développement libèrent les personnes des contraintes écologiques traditionnelles.

La crainte est que si la politique de décentralisation est mal appliquée au contexte d'Oussouye, les autorités locales réellement responsables de la gestion des ressources peuvent perdre une partie de leur pouvoir traditionnel. Ce qui pourrait engendrer des tensions au niveau de la communauté.

Toutefois, il n'est pas à négliger le retour de certaines valeurs culturelles à Oussouye. Les populations continuent, malgré les mutations socioculturelles, de s'attacher à l'ordre institutionnel traditionnellement établi. Sous cet angle, il est possible d'envisager une durabilité de la gestion des ressources forestières sous le contrôle des structures traditionnelles.

Conclusion

Les facteurs socioculturels tels que les traditions, les coutumes, les croyances sont des éléments déterminants qui influent sur les comportements des populations vis-à-vis de la sauvegarde de la nature. Ces éléments régis par des institutions traditionnelles constituent le soubassement du respect de l'environnement et de toutes ces composantes.

Le transfert des responsabilités de gestion aux communautés est venu s'ajouter à un système dans lequel les populations ont déjà mis des stratégies d'appropriation des ressources forestières pour leur subsistance. Il n'est pas à penser que c'est une politique de trop, dans le processus de gestion de l'environnement. Elle reconforte plutôt les sociétés qui ont eu une grande expérience dans la gestion des ressources naturelles de leur territoire.

Les forêts sacrées d'Oussouye ont subsisté grâce à la survivance des traditions. La valorisation des pratiques culturelles des communautés locales permettrait de conserver efficacement les ressources naturelles. L'exploitation des savoirs et pouvoirs en combinaison avec les connaissances scientifiques profiterait énormément à la protection de la forêt.

Références bibliographiques

- ADAM J. G. (1961) – La végétation du bois sacré d'Oussouye (Casamance) et quelques intrusions du domaine de la forêt dense en Basse Casamance. Bull. IFAN, tome XXIII, série A, Sc. nat. n° I, pp 1-10.
- ARBONNIER M. (2002) – Arbres, arbustes et lianes des zones sèches d'Afrique de l'Ouest. 2^{ème} édition, CIRAD-MNHN 573 p.
- AUBREVILLE A. (1948) – La Casamance, in *Agronomie tropicale* pp 25-52.
- BADIANE S. D. (2005) – Les écosystèmes forestiers sacrés de la ville d'Oussouye inventaire floristique et problématique de conservation. Mémoire de Maîtrise Section Géographie/UGB 133 p.
- BADIANE S. D. (2006) – Pratiques culturelles et gestion des ressources forestières en Basse Casamance. L'exemple des Diola d'Oussouye. Mémoire de DEA ; Chaire Unesco/UCAD 83 p.
- BERHAUT J. (1967) – Flore du Sénégal. Ed. Clairafrique, Dakar, 485 p.
- COLY A., DIALLO I., SECK S. (2002) – Le sacré au service de l'environnement. Oussouye, (article) Téranga- Air Sénégal, Dakar.
- GENDREAU F. et al. (1996) – Population et environnement dans les pays du Sud. Karthala, Paris, 308p.
- KERHARO J., THOMAS L. V. (1963) – La médecine traditionnelle des Diola de Basse Casamance. *Afrique documents*, Dakar, n° 70-71, pp 167-179.
- NDIONE E. (2001) – Education traditionnelle et statut de la femme en milieu diola : exemple de Analufay. Dossier documentaire et pédagogique. Ecole Normale Supérieure, UCAD, 64p.
- NICOLAS P., GAYE M., SANE L., HESSELINS G. (1988) – Naissance d'une ville au Sénégal : Evolution d'un groupe de six villages de Casamance vers une agglomération urbaine. Karthala, Paris, 201p.
- OLLOY A., MBENGUE A. (2003) – Prise en compte des liens entre diversité biologique et diversité culturelle comme condition de base du développement durable. Unesco, 50p.
- THOMAS L.V. (1959) – Les Diola essai d'analyse fonctionnelle sur une population de Basse Casamance. Mémoire IFAN n° 55, Vol. II, pp 345-821.
- WHITE F. (1986) – La végétation de l'Afrique. Mémoire ORSTOM-UNESCO, Paris 384p.

Impact des règles internes de gestion des ressources naturelles (R.I.G.R.N) dans la gestion des ressources forestières et des conflits en zone sahélienne burkinabé

Souleymane GANABA*, Bienvenu SAMBOU,
Sita GUINKO et Amadou Tidiane BA

** Institut de l'Environnement et
de Recherches agricoles (INERA),
CNRST, 03 BP 7047 Ouagadougou,
Burkina Faso,
courriel : ganabasouley@yahoo.fr*

Résumé

Comme les autres pays sahéliens, le Burkina Faso est caractérisé par une dégradation des ressources naturelles et une érosion de la diversité biologique. Parmi les causes de cette dégradation, un des facteurs déterminants est l'insuffisance de la concertation dans la gestion des ressources ligneuses au niveau local, qui a pour conséquences une gestion non durable desdites ressources et la persistance de conflits entre acteurs locaux utilisateurs et chargés de la gestion dans la zone du Séno et du Yagha.

En prélude à la décentralisation intégrale du territoire au Burkina Faso, des Règles internes de Gestion de Ressources naturelles (R.I.G.R.N) ont été initiées par les projets de développement de gestion des terroirs.

Cette étude a permis de bien cerner la compréhension et le mode de mise en œuvre des R.I.G.R.N par les Commissions villageoises et inter-villageoises de Gestion des Terroirs (C.V.G.T/C.I.V.G.T), les forces et les faiblesses de l'application des R.I.G.R.N sur la gestion des ressources ligneuses, les difficultés d'application des R.I.G.R.N, les propositions d'amélioration des R.I.G.R.N. L'étude a également permis de proposer des formes de gestion participative et durable des ressources ligneuses. Enfin, une projection est faite sur la future gestion des ressources naturelles par les conseils villageois de développement en cours d'installation.

Introduction

La gestion des ressources naturelles est l'organisation de l'utilisation dans le sens durable de ces ressources. Avec l'évolution régressive des ressources phytogénétiques et l'accroissement de la démographie humaine et animale en zone sahélienne, la non-satisfaction des besoins liée à la supériorité de la demande sur

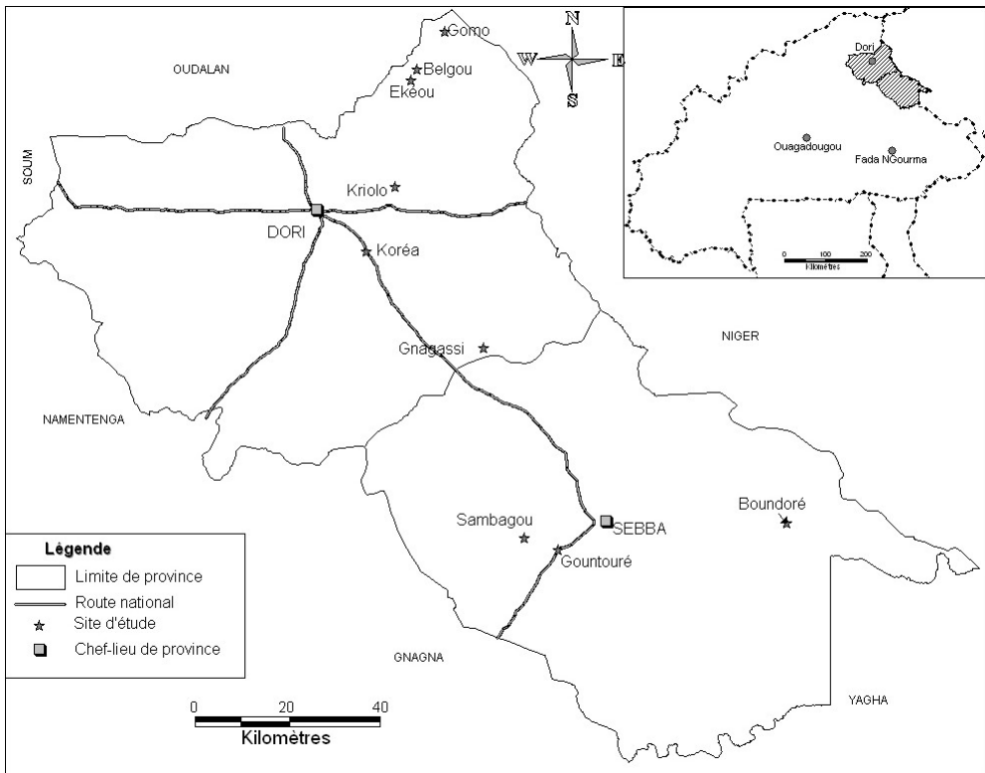
l'offre en ressources impose désormais une codification rigoureuse de l'exploitation de ces dernières, en considérant le droit traditionnel de gestion pour envisager son intégration dans le droit moderne ou lui donner une légitimité.

Alors, furent élaborées les règles internes de gestion des ressources naturelles, qui se situent dans ce cadre et constituent une transition entre la gestion traditionnelle endogène et la législation forestière moderne.

Matériel et méthodes

L'étude a été réalisée à travers une phase de recherche documentaire, des enquêtes conduites et des entretiens avec des personnes ressources. Elle a concerné trois départements d'intervention du Projet de Gestion des Ressources naturelles dans le Séno et le Yagha (P.G.R.N-SY) appelés unités agropastorales (U.A.P) : Falagountou au Nord, Sampelga au Centre et Kabo Gountouré au Sud (carte 1).

Carte 1 : Localisation de la zone d'étude



Les enquêtes ont concerné des personnes de 2 sexes, de tranche d'âge variant entre 20 à 74 ans. Le nombre de personnes enquêtées est de 20 par C.V.G.T/C.I.V.G.T, soit au total 60.

Résultats

Origine et modalités d'élaboration des R.I.G.R.N

Les Règles internes de Gestion des Ressources naturelles (R.I.G.R.N) sont apparues en zone sahélienne dans les années 1991, sous l'instigation des projets de développement dans le cadre du programme Sahel burkinabé (P.S.B).

Les R.I.G.R.N sont négociées par des groupes selon un consensus entre les services techniques, l'administration déconcentrée du territoire, le projet de développement et les organisations des populations rurales. Le but poursuivi est de responsabiliser davantage les dernières dans la gestion des ressources naturelles pour la mise en œuvre des schémas de développement et d'aménagement de leur terroir (SDAT).

Les R.I.G.R.N s'appliquent aux ressources d'un terroir villageois (Commission villageoise de Gestion des Terroirs, C.V.G.T) ou d'un terroir dont les frontières sont à cheval sur plusieurs villages (Commission inter-villageoise de Gestion des Terroirs, C.I.V.G.T). Leur application correcte devrait permettre une gestion concertée des ressources partagées entre plusieurs groupes sociaux d'une localité.

La majorité des producteurs (60,94 %) affirme que leurs C.V.G.T ne s'inspirent pas de règles traditionnelles, tandis que 15,63 % attestent qu'ils ignoraient auparavant la nécessité de l'élaboration de règles de gestion des ressources.

Pour certains producteurs, la satisfaction des besoins en ressources naturelles était assurée par l'abondance de celles-ci et dont, par conséquent, l'exploitation ne nécessitait aucune codification.

Pourtant, les formes traditionnelles de gestion des ressources ligneuses existaient bel et bien, mais étaient tacites sous formes d'accords oraux ou de conventions orales. Elles faisaient partie des pratiques quotidiennes de la culture des groupes ethniques.

Les R.I.G.R.N sont finalement le fruit d'un consensus communautaire entre pratiques issues du droit traditionnel et les expériences pluridisciplinaires. Les formes de gestion locales, quel que soit le nom, trouvent un accueil favorable de la part des populations locales, qui y trouveraient une forme de gestion ancestrale collective et concertée. C'est pourquoi, elles ont été plus facilement acceptées comme une règle «naturelle», selon Granier (2006).

Perceptions des R.I.G.R.N par les populations locales

Diverses définitions ou compréhensions sont données des Règles internes de Gestion des Ressources naturelles (R.I.G.R.N) par les producteurs organisés en Commissions villageoises et inter-villageoises de Gestion des Terroirs (C.V.G.T/C.I.V.G.T) dont une synthèse est proposée dans Ganaba et Samandoulgou (2004).

Il apparaît des notions de codification et de règles consensuelles votées par les communautés à la base pour mieux gérer leurs ressources, les objectifs visés étant le développement socio-économique, l'entente au sein de la communauté, la

gestion rationnelle des ressources naturelles, la prise de responsabilité de la communauté, la gestion des conflits sociaux.

En somme, les R.I.G.R.N sont des règles qui sont mises en place par les C.V.G.T/C.I.V.G.T pour l'entretien et l'auto gestion des ressources naturelles. En effet, 44,5% des C.V.G.T définissent les R.I.G.R.N comme une bonne gestion des ressources naturelles, 23,8% comme le développement du village, 16,5% comme l'auto-gestion, 5,5% comme l'indépendance de la population, 4,19% comme l'entente entre autochtones et migrants et 4,77% comme l'entente entre la population.

Nature des R.I.G.R.N sur l'exploitation des ressources forestières

Tout d'abord, les autorisations d'exploitation des ressources forestières délivrées dans le cadre des R.I.G.R.N ne concernent que les cas d'autoconsommation. Les exploitations commerciales sont du ressort exclusif des services techniques étatiques comme le Service départemental de l'Environnement et du Cadre de vie pour les Ressources forestières.

Des résultats de l'enquête, il ressort qu'en moyenne 52,94 % des C.V.G.T/C.I.V.G.T répondent que pour exploiter les ressources forestières, il faut s'adresser au responsable forestier villageois (R.F.V). Lorsque la demande est accordée, des mesures d'accompagnement telle que la plantation de dix (10) arbres en compensation sont imposées au producteur.

Par ailleurs, 23,53% affirment qu'il faut s'adresser au service de l'environnement. 13,24% estiment qu'il est interdit de couper le bois et de faire des défrichements. L'autorisation de coupe est conditionnée à la plantation pour 3,68% des réponses. 2,25% avancent qu'il est interdit de faire des feux de brousse et qu'il faut payer une taxe de coupe de 100 F/arbre.

Il existe des règles particulières pour la gestion des terroirs aménagés. Au total 37,12 % des C.V.G.T signalent l'interdiction de la divagation des animaux ainsi que la coupe du bois sur les terroirs aménagés. En outre, 53,3% notent l'interdiction de prélever du foin et de construire sur les terroirs aménagés. 5,30% font état de l'interdiction de cultiver et de planter sur les sites aménagés, 2,27% signalent l'interdiction de défricher, 1,52% l'interdiction de relations intimes et 0,76% l'interdiction de faire des feux.

Appréciations de l'impact des R.I.G.R.N sur la gestion des ressources forestières et des conflits sociaux par les communautés rurales

Selon les producteurs, l'application des R.I.G.R.N permet une gestion rationnelle des ressources forestières (57,14%) et une protection du couvert végétal (le reboisement, les travaux de D.R.S, 33,08%). Il y aurait par ailleurs réduction des conflits (7,52%) et des défriches anarchiques (2,28%).

Les impacts des R.I.G.R.N sur la gestion des ressources forestières sont identifiés. Ils permettent : (i) l'entretien et la protection des ressources naturelles, (ii) un développement des arbres de la forêt, (iii) une gestion rationnelle des ressources naturelles, (iv) la protection de la flore, (v) une réduction des

conflits, (vi) une entente au sein de la population, (vii) la baisse des coupes abusives de bois, (viii) la réduction des défrichements anarchiques.

Toutefois, les R.I.G.R.N présentent des forces et des faiblesses qui sont les suivantes.

Les forces des R.I.G.R.N

Les idées forces des Règles internes de Gestion des Ressources naturelles (R.I.G.R.N) portent sur les éléments suivants :

- la délimitation des zones pastorales et agricoles (il s'agit des zones de pâturage et de culture villageoises ou inter-villageoises) ; La C.V.G.T ou la C.I.G.V.T est responsable de leur bonne gestion et peut affecter une partie à l'agriculture, à l'exception des noyaux ou parties sécurisés ;
- le contrôle des défriches pour les nouvelles terres agricoles et les feux de brousse sont décidés au niveau C.V.G.T ou C.I.V.G.T ; la C.V.G.T ou la C.I.V.G.T détermine les couloirs de transhumance et règle les conflits liés à leur utilisation ;
- l'exploitation du bois (par ébranchage, par ramassage du bois mort) est soumise à un cahier de charges qui est contrôlé par les responsables forestiers villageois et les C.I.V.G.T ;
- la vaine pâture : la C.V.G.T de chaque village décide des dates de circulation des animaux dans les champs. Elle contrôle la divagation des animaux par l'application des fourrières ; tout point d'eau artificiel doit faire l'objet de gestion par un comité sous la responsabilité de la C.I.V.G.T.

D'autres dispositions renforcent l'application des R.I.G.R.N.

Les autorités administratives sont garantes de leur application. Les R.I.G.R.N sont signées par le préfet du département du (ou des) village (s) concerné (s) et par le président de la C.V.G.T/C.I.V.G.T. Elles sont également signées par le Haut Commissaire de la province qui a la responsabilité de convoquer la réunion annuelle de bilan interprovincial d'exécution et de relecture des R.I.G.R.N.

Les R.I.G.R.N constituent un cadre de concertation pour la gestion des ressources naturelles ou pour l'harmonisation de la politique environnementale au niveau local. Ce sont des conventions locales sous forme de contrats administratifs de décentralisation de la gestion des ressources naturelles à objectifs multiples adaptés au contexte local. Elles sont négociées au niveau local entre l'administration, les services techniques, les populations locales et les partenaires au développement. Cette implication de tous les acteurs de la gestion des ressources naturelles devrait renforcer son ancrage et sa mise en œuvre.

Les R.I.G.R.N préparent et posent les bases de la décentralisation, en facilitant le processus délicat de transfert de compétence de l'Etat central vers les collectivités territoriales. C'est alors un instrument d'impulsion du développement local et de sécurisation des acteurs.

Par ailleurs, les règles sont l'objet d'évaluation annuelle et de relecture si nécessaire.

En outre, tout manquement aux règles internes de gestion des ressources naturelles fait l'objet de sanctions décidées par la C.V.G.T et la C.I.V.G.T.

Les faiblesses des R.I.G.R.N

Les R.I.G.R.N constituent un outil contractuel de gestion des ressources naturelles avec un pouvoir juridique moderne. Cependant, le fait que le pouvoir n'est pas clairement établi limite celui-ci dans le règlement de certaines situations de réticences d'application des dispositions prévues par les acteurs.

Malgré le consensus dans leur élaboration, les R.I.G.R.N peuvent être source de conflits entre les acteurs locaux de gestion des ressources ligneuses, notamment entre le paysan forestier et le forestier chargé de la gestion des ressources ligneuses. Le conflit peut provenir du non-respect des cahiers de charges, du non-suivi des autorisations de coupe et des mesures compensatoires et enfin de la complaisance dans la délivrance de permis de coupe.

En plus des difficultés liées aux délimitations des zones agricoles et pastorales, les délais de déguerpissement des zones pastorales de quelques producteurs qui y étaient déjà installés durant la phase de délimitation (pour quelques villages) ne sont pas toujours respectés.

D'autres difficultés liées à l'application des R.I.G.R.N peuvent entraver leur pleine application. Il s'agit :

- de la confusion des limites administratives dans la mise en place des C.V.G.T et l'élaboration des R.I.G.R.N;
- des difficultés d'application des règles établies aux parents ;
- du non-respect des règles de gestion sur les autorisations de défriches et les coupes de bois ;
- de la non-réalisation ou du non-entretien des plantations de compensation des coupes ;
- de la non-fonctionnalité de la fourrière dans les C.V.G.T ;
- du non-prélèvement des taxes.

Le fonctionnement des structures de base est soumis à de fortes influences de leadership au niveau local. Il en résulte que ce sont les mêmes qui occupent tous les postes de responsabilité des structures locales. Il y a un cumul de responsabilités dans le fonctionnement de ces structures qui font que les activités sont faiblement exécutées. Il s'ensuit un blocage des activités.

Mais la difficulté majeure réside dans les valeurs socioculturelles de la région avec l'honneur peul (*pulaku*) et la non-reconnaissance de toute autorité au sein des communautés rurales. C'est cette difficulté qui explique également le non-respect de l'autorité des responsables élus dans leurs organisations villageoises. Leur respect est plus lié à leur pouvoir économique qu'à leur pouvoir moral..

L'analphabétisme (en français) des producteurs ne facilite guère le suivi du cahier de charges par les services techniques. Ainsi, les devoirs qui devraient être rappelés à chaque producteur ayant pris un engagement ne sont pas respectés. C'est alors l'anarchie dans l'exploitation des ressources qui s'installe, avec comme conséquence directe de compromettre leur durabilité.

Enfin, les femmes ne sont pas bien impliquées dans la mise en application des R.I.G.R.N, compte tenu du fait qu'elles participent peu aux activités d'exploitation en région sahélienne.

Discussion

De nombreux conflits apparaissent dans la gestion des ressources naturelles, avec plusieurs sources. Ce sont :

- le caractère collectif et l'usage commun des ressources naturelles en zone sahélienne tenant du principe de la «communalité » des ressources enseigné par l'islam et au terme duquel les ressources végétales et l'eau sont la propriété commune de tous les hommes sans exception. Alors, l'agent forestier de la localité est perçu comme un étranger qui s'oppose aux intérêts des populations ;
- la mutation foncière des terres aménagées, suite aux aménagements hydro-agricoles des bas-fonds sahéliens, prive de certaines ressources importantes. Par ailleurs, les bas-fonds aménagés peuvent être exploités et gérés par des personnes extérieures au terroir, comme ce fut le cas de la plaine de Touro (Ganaba et al., (2006). Les transactions foncières engendrées par cet aménagement se sont faites au détriment des agropasteurs riverains. Des différends éclatent régulièrement entre des exploitants de cette plaine et les transhumants qui considèrent toujours cet espace comme le leur ;
- le manque d'autonomie dans la réglementation de l'accès aux ressources naturelles par la RAF, qui ne reconnaît pas les droits coutumiers sur les ressources naturelles. Les acteurs externes à la localité ont accès à l'exploitation des ressources, parce qu'ils bénéficient de permis ayant fait l'objet d'autorisation par l'administration centrale, mais octroyés indépendamment de l'avis des autorités locales du village selon Thiéba (2003) ;
- le manque de rigueur dans la délégation des pouvoirs aux collectivités évoquée par la RAF qui reconnaît les compétences des collectivités locales décentralisées en matière de G.R.N. Elle souligne la possibilité de transfert des droits, sur la base d'un contrat, aux communautés villageoises ou inter-villageoises. Il s'agit d'une avancée importante dans le cadre de la G.R.N. Toutefois, le terme «possibilité» utilisé par la loi pour mentionner le transfert

aux communautés villageoises et aux associations d'usagers n'est pas suffisamment contraignant ;

- la mutation au sein des organisations communautaires par la mise en place des Conseils villageois de développement (C.V.D) qui ne disposent pas de pouvoir réglementaire explicite. Leur pouvoir s'exprime à travers les possibilités de proposer au conseil communal d'une part, l'adoption de conventions locales de gestion de certaines ressources partagées comme les zones sylvopastorales dans le but d'en assurer l'optimisation socio-économique ; d'autre part l'instauration de taxes dans les limites autorisées par la loi

Les C.V.D devraient aller au-delà de la partialité politique et familiale, qui a toujours caractérisé auparavant la gestion locale des ressources naturelles. De telles discriminations sont sources de conflits au sein de la communauté de base et de blocage d'exécution de plan de développement villageois.

- L'efficacité des pouvoirs décentralisés dans la gestion des ressources forestières n'est pas toujours assurée. En effet, l'implication des populations dans l'aménagement de forêts communales peut rester superficielle et son impact économique susciter des tensions sociales souvent vives : soit des revendications territoriales n'ont pas été considérées, soit la gestion des revenus générés entraîne des tensions entre la population et le maire, mais également au sein de la population entre les villages selon leur localisation.

Quel est alors l'avenir des R.I.G.R.N ?

Les R.I.G.R.N constituent des prémices de codification de l'exploitation des ressources naturelles prévue dans les plans de développement locaux et de responsabilisation des populations à la base, dans le cadre du processus de décentralisation intégrale amorcée en 2007 au Burkina Faso.

Conformément aux recommandations du Forum du CILSS tenu à Bamako du 17 au 21 novembre 2003 sur « le foncier rural, facteur de développement durable en Afrique de l'Ouest », il est nécessaire d'approfondir la recherche sur les conventions locales pour faciliter un meilleur ancrage juridique et institutionnel. Il est aussi recommandé de relire les textes réglementaires pour extirper les dispositions discriminatoires afin de tenir compte des réalités socioculturelles et encourager l'approche intercommunale dans la gestion du foncier comme des ressources naturelles liées (Graf, 2004).

Les politiques de décentralisation intégrale ainsi que les approches novatrices de gestion des ressources naturelles par les conventions locales doivent garantir l'accès équitable à ces ressources naturelles, pour éviter les risques d'exclusion de certains acteurs dans la mise en œuvre de ces approches, notamment dans un contexte d'intégration sous-régionale, de libre circulation et d'établissement des personnes.

En effet, comme l'a affirmé Busquet (2006), la participation, la bonne gouvernance locale et la satisfaction des besoins de la population deviennent

aujourd'hui des priorités majeures et, en même temps, de nouvelles perspectives pour la gestion durable et pour la conservation des ressources et des espaces.

L'adoption récente du code sur le foncier en milieu rural pour amender les dispositions foncières de la Réforme agraire et foncière (RAF), pourra permettre d'améliorer la gestion des ressources naturelles.

Conclusion

La gestion des terroirs est une option politique nationale, qui est mise en œuvre sur le terrain par plusieurs structures de développement, notamment par les projets et les O.N.G, comme moyens de gestion des ressources naturelles.

L'expérience des R.I.G.R.N telle que mise en œuvre par les producteurs des zones d'intervention du P.G.R.N-SY, améliore la fonctionnalité des organisations de gestion des terroirs et accentue le contrôle de l'utilisation rationnelle des ressources et leur restauration.

Sur le plan juridique, les R.I.G.R.N pourront être reversées dans les C.V.D, pour la définition du plan de développement local de chaque village, dans le cadre de la décentralisation. De plus, elles peuvent constituer un véritable faisceau lumineux pour toute politique ou approche de responsabilisation par l'organisation et pour la gestion des ressources naturelles au Burkina Faso.

Les acquis enregistrés dans cette expérience de gestion autonome des ressources naturelles proviennent de la volonté de chacun des acteurs concernés de jouer efficacement son rôle.

Bibliographie

- BURKINA FASO, 1997. Loi N °006/97/A.D.P portant Code Forestier au Burkina Faso, 53p.
- BURKINA FASO, 2005. Loi n°055/2004/AN portant code général des collectivités territoriales au Burkina Faso, 104p.
- BUSQUET M.B., 2006. Des stratégies intégrées durables : savoir écologique traditionnel et gestion adaptative des espaces et des ressources, *Vertigo*, vol.7 (2).
- GANABA S., 2005. Impact des aménagements de conservation des eaux et des sols sur la régénération des ressources ligneuses en zone sahélienne et nord soudanienne du Burkina Faso. *Vertigo*, 6 (2), 227 : 126-140. <http://www.vertigo.uqam.ca/pdf/vertigovol6no2.pdf>
- GANABA et SAMANDOULGOU, 2004. Impact des règles internes de gestion des ressources naturelles sur la gestion de ces ressources et des conflits sociaux en région sahélienne du Burkina Faso. Rapport technique, INERA-PGRN-SY, 95p.
- GANABA S., TRAORE M., DIEBRE R., BARRY H., COULIBALY B., YAMEOGO T.J., OUEDRAOGO R.E., DIANDA M.R., OUMINGA C., 2006. Etude d'impact du barrage de Touro sur la biodiversité et les activités socio-économiques dans le département de Gorom-Gorom. Rapport technique, INERA, P.D.L/U.D.L, 84p.
- GRANIER L., 2006. Les conventions locales de gestion des ressources naturelles et de l'environnement. Légalité et cohérence en droit sénégalais. U.I.C.N, Gland, Suisse et Cambridge, Royaume Uni, 44p.
- LARWANOU L., ABDOULAYE M., REIJ C., 2006. Etude de la régénération naturelle assistée dans la région de Zinder (Niger). Une première exploration d'un phénomène spectaculaire. USAID/EGAT, IRG, Washington, U.S.A, 56p.
- THIEBA D., 2003. Quelle gestion des ressources naturelles pour le milieu rural? Les leçons des expériences de la mise en œuvre de la réorganisation agraire et foncière (RAF) et les défis de la décentralisation. In Bagré S.A., Barry H., Ouattara A., Ouédraogo M., Sanou D.B. et Thiéba D., 2003. Enjeux et viabilité des communes rurales au Burkina Faso. Institut Royal des Tropiques (KIT) – Amsterdam. Bulletin 351, 88p :17-33.

La décentralisation, accélérateur de la dégradation ou opportunité de changement ?

Annemarie VAN DE WALLE

*Enda Graf Sahel, annemarievdw@gmail.com,
B.P. 13.069 Grand Yoff Dakar*

André Demba WADE

*Enda GRAIM, wandemba@yahoo.fr, ,
B.P. 3055 Thiès*

Résumé

Malgré les multiples tentatives pour inverser les tendances de dégradation de l'environnement, la situation continue de se détériorer. Des recherches menées par Enda Graf Sahel et ses partenaires ont confirmé l'hypothèse que les déséquilibres environnementaux sont autant les résultats de causes naturelles que de dysfonctionnements sociaux et politiques.

Les dynamiques de décentralisation visaient à rapprocher les décisions et la base, mais ont conduit à une dissémination des points de décisions où l'intérêt individuel des autorités locales domine l'intérêt collectif. A ce constat s'ajoutent les décalages entre limites des territoires et réalités sociales et environnementales, qui dépassent largement les frontières administratives.

Le dispositif des textes et des lois existants offre la possibilité d'établir des intercollectivités et des collaborations pour passer en revue les enjeux communs tels que la gestion des ressources naturelles. Mais le contexte de rareté des ressources entraîne des logiques de concurrence et des cloisonnements entre les acteurs et entre les secteurs. Ainsi chacun continue non seulement à contribuer à aggraver la dégradation, mais aussi à subir les effets de la dégradation.

En conclusion, il semble important de repenser le lien à l'environnement et de proposer des solutions qui tiennent compte des réalités socio-économiques. Les collectivités locales et les services étatiques, de par leur nature, semblent les mieux placés pour jouer le rôle de coordination des actions et des acteurs, et renforceront ainsi leur légitimité.

Introduction

Malgré les multiples tentatives pour inverser les tendances de dégradation de l'environnement, la situation continue de se détériorer. Ces dégradations ont des causes naturelles connues et reconnues par tous, telles que les grandes sécheresses

ou la diminution de la pluviométrie, etc. Mais des recherches menées par Enda Graf Sahel et ses partenaires ont confirmé l'hypothèse que les déséquilibres environnementaux sont également le résultat de dysfonctionnements sociaux et politiques.

Enda Graf Sahel intervient dans la Région de Thiès depuis bientôt 25 ans et n'a pourtant pas vraiment le sentiment d'avoir changé significativement la situation. Certains des investissements qu'elle a réalisés (exploitations maraîchères et fruitières dans le Diobass et dans la zone de Keur Saïb Ndoye) disparaissent en raison notamment de l'urbanisation. D'autres (barrage de Keur Saïb Ndoye, les mini barrages et les cordons pierreux de Fandène, exploitations maraîchères de Mbayene (Fandène), etc.), réalisés en aval, ont été emportés par la dégradation parce que les efforts avec des processus en amont n'ont pas été suffisamment coordonnés. En analysant ses propres actions, elle s'est rendue compte que, comme les autres, elle est intervenue de manière trop isolée. Des recherches actions menées ces dernières années par Enda Graf Sahel et ses partenaires ont confirmé et précisé l'influence des réalités sociopolitiques sur l'état de dégradation des ressources naturelles et ont permis de dessiner des pistes d'intervention plus durables.

Le Plateau de Thiès est un ensemble éco-systémique d'environ 4000 km² abritant, 17 collectivités locales dans les régions de Thiès et de Dakar. Au centre de cet ensemble s'étire, sur plus de 30 km, une crête culminant à 130 mètres. Cet espace, point le plus élevé de la zone, influence directement l'environnement de trois bassins versants et de leurs zones d'influence : la Grande Côte, la Petite Côte et le Sine Saloum. Cet écosystème du Plateau de Thiès se dégrade inexorablement.

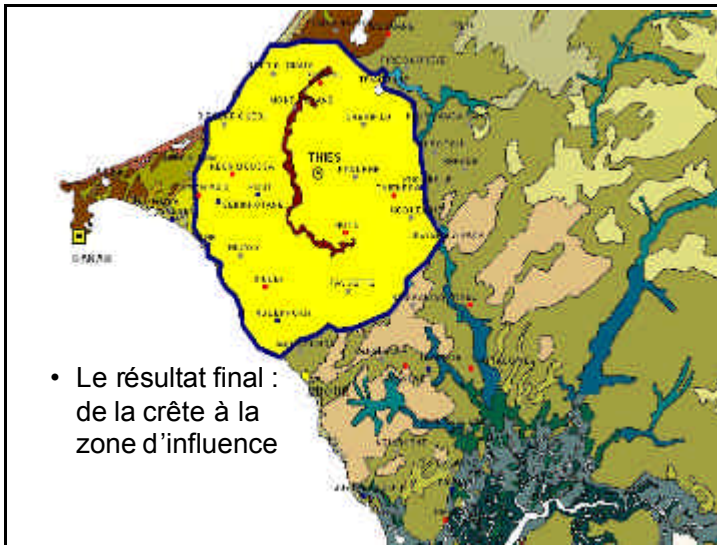


Figure 1 : La zone du Plateau de Thiès

La biodiversité animale et végétale est menacée ; l'eau ne s'infiltré plus ; les nappes phréatiques de plus en plus profondes deviennent inaccessibles ; l'érosion hydrique et éolienne poursuit son effet de destruction des sols qui, lorsque la roche n'affleure pas déjà, ont perdu une large part de leur fertilité. Malgré de nombreuses actions pour lutter contre cette dégradation, celle-ci se poursuit et, parallèlement, les conditions de vie des populations ne cessent de se dégrader : les rendements agricoles diminuent et entraînent les revenus des populations dans leur chute ; l'accès aux services sociaux de base est difficile. Bien souvent, les habitants ne croient plus à leur avenir sur ce territoire et rêvent d'aller s'installer en ville ou d'émigrer carrément en Europe.

La zone du Plateau de Thiès subit une dégradation avancée, ce qui met en péril son développement socio-économique. Elle dispose pourtant de nombreux atouts et est hautement stratégique pour le développement socio-économique du Sénégal. Située à la sortie de Dakar, elle constitue un nœud routier desservant Saint Louis, Kaolack, Tambacounda... Les projections démographiques poussent à penser qu'elle pourrait héberger près de la moitié de la population sénégalaise d'ici 2015 et en fournir une bonne partie de la production maraîchère et fruitière du pays.

Les déséquilibres sont multiples

Les tendances sociales, politiques et économiques actuelles ont une très grande influence sur l'avancement de la dégradation. Aujourd'hui, la rapidité et l'ampleur des changements sociaux et politiques (évolutions démographiques, urbanisation, globalisation du marché, spéculation foncière, ...) engendrent de nombreux décalages entre les besoins, les ressources et les institutions chargées d'assurer les régulations. Alors que le Plateau de Thiès et ses zones d'influence regorgent de potentialités, les pressions sur les ressources s'accroissent à un tel point, qu'elles risquent de compromettre les possibilités pour les générations futures d'en tirer profit.

La démographie au Sénégal est en forte évolution. L'accroissement du nombre de familles rurales dans des espaces déjà largement occupés entraîne une remise en cause des systèmes de production traditionnels fondés sur le renouvellement des ressources. La disparition des systèmes de production traditionnelle (la jachère, la rotation des cultures, ...) accroît la pression sur le sol avec une forte diminution de sa productivité durable.

La déforestation dans la zone de la ville de Thiès est à mettre en relation directe avec l'accroissement de sa population, passée de 15.000 habitants en 1930 à plus de 300.000 en 2005. Avec la diminution du couvert végétal, l'eau ruisselle rapidement et cause de fortes inondations dans la ville de Thiès et des phénomènes d'érosions importants sur le réseau hydrographique. L'ensablement des bas-fonds constitue une problématique importante dans les nombreux villages aux pieds du Plateau.

Dans ces villages, les populations connaissant bien l'influence des phénomènes de dégradation physique, sont conscients des mécanismes sociopolitiques internes à la société, qui entraînent ces dégradations.

« Aujourd'hui, c'est chacun pour soi », « de toute façon, on n'a rien à dire », « la terre appartient à l'état »¹. Ces citations se réfèrent à la disparition des systèmes de réciprocité internes à la société, à des difficultés à se faire entendre et à des politiques inadaptées aux réalités vécues. Un découragement conduit aux différents comportements observés : ce n'est plus la peine d'investir ni de s'investir dans la terre pour l'agriculture, si on n'a pas de sécurité foncière. Les villageois trouvent de moins en moins leur compte dans les activités agricoles et nombreux sont ceux qui quittent les villages pour tenter leur chance en ville ou ailleurs.

Les nœuds de la décentralisation

Les politiques de décentralisation avaient pour but de rapprocher les administrés des centres de décisions (notamment celles concernant la gestion rationnelle des ressources naturelles et de l'environnement) et de créer un cadre local de gouvernance participative. Mais, paradoxalement, le schéma centralisateur du sommet s'est reproduit au niveau local. Les autorités locales ne prennent pas suffisamment en compte le bien public, ni l'intérêt général. Les décisions environnementales sont trop souvent soumises aux enjeux politiques. Aussi, le transfert de compétences n'a pas été suivi d'un transfert des moyens permettant aux autorités locales d'accomplir leur tâche.

Le changement d'échelle brusque dans la gestion des ressources a perturbé leur gestion collective. Les difficultés principales sont le fait de la réforme sur les collectivités locales de 1972 qui, a fragilisé le statut de la terre. En 1996, cette situation a été renforcée par le transfert de certaines compétences, notamment sur le foncier. L'autorité du président de la communauté rurale s'est substituée à celle du chef traditionnel du village. La fragmentation de l'espace qui en a résulté a provoqué un appauvrissement de l'environnement rural par la mise en exploitation de toutes les terres à des fins d'appropriation privée.

De plus, ces modifications institutionnelles ont été accueillies par les autorités locales et souvent détournées à des fins politiciennes et électoralistes. Le potentiel électoral étant plus important dans les villes, les décisions politiques ne prennent que rarement en compte les enjeux du monde rural. Ainsi, le rattachement d'une dizaine de villages dans la périphérie de Thiès en 1972 s'est fait sur la base de calculs électoraux. Mais, paradoxalement, le nombre d'électeurs étant trop faible, les préoccupations de caractère rural ne sont pas prises en compte dans les politiques de la ville. Les conséquences sont directement visibles sur l'environnement, notamment sur la dégradation des ressources naturelles.

Une étude sur les rônèraies périurbaines de Thiès et de Fandène² illustre l'effet des politiques sur l'évolution des peuplements de ces espèces. Pognène est un des villages rattachés à Thiès en 1972. Les peuplements de rôniers y ont une faible

¹ Ces citations ont été recueillies lors d'une enquête dans 6 villages du Plateau de Thiès (Keur Ndiour, Pognène, Thiafoura, Kissane, Thialy, Thiaye) en 2005.

² MBAYE J. A., 2005, *Rônèraies périurbaines de Thiès/Fandène : Analyse des systèmes de production et d'exploitation et étude de la filière de valorisation*, rapport de stage, Écociété.

densité et un faible taux de régénération. A Keur Ndiour, qui se trouve à 3 km en aval, dans la communauté rurale de Fandène, la densité des rôneraies est importante et leur régénération abondante.

Des échanges avec les ressortissants des deux villages ont mis en évidence les différentes perceptions de la dégradation. Á Pognène, ces échanges ont évoqué la situation sociopolitique à plusieurs reprises comme cause la plus importante de la dégradation de l'environnement dans la localité Pognène. L'absence de valorisation du potentiel agricole par la politique de la ville y a entraîné l'abandon de l'agriculture. Les habitants du village ne voient plus l'intérêt d'investir dans la terre, tant qu'ils n'ont pas de sécurité et préfèrent se tourner vers la ville pour satisfaire leurs besoins quotidiens. A Keur Ndiour, la tendance est inverse : les populations continuent à investir dans leurs champs, parce qu'ils ont un sentiment de sécurité favorisé par la situation politique qui met l'accent sur les préoccupations rurales. Contrairement à Pognène, l'environnement y est en bon état, les peuplements de rôniers constituent une bonne partie des ressources et l'agriculture y joue encore son rôle alimentaire.

Aujourd'hui, à Pognène et dans une grande partie des zones d'influence du Plateau de Thiès, excepté dans quelques terroirs tel que celui de Keur Ndiour, la politique de décentralisation n'a pas apporté de réponses adaptées à la situation de dégradation alarmante. La décentralisation, qui avait pour but de renforcer l'autonomie et la participation locales, a comme résultat imprévu des incohérences dans la gestion entre les collectivités locales et l'État d'une part, et entre les collectivités locales et les populations d'autres part. Les décisions prises sont peu concertées et peu connues et les collectivités locales chargées de la gestion de l'intérêt collectif ne sont pas reconnues dans leur légitimité. La dissémination des centres de décision vers les collectivités locales a démultiplié les points de dégradation. De plus, l'incohérence des efforts, non seulement des acteurs étatiques, mais aussi des acteurs non étatiques, joue un rôle aggravant. Dans un contexte de rareté des ressources, les actions sont souvent guidées par une logique de concurrence. Les décisions des uns et des autres sont rarement prises en fonction de l'intérêt général, mais trop souvent en fonction d'enjeux individuels.

En plus, les autorités locales raisonnent dans un cadre administratif, qui se limite aux frontières du territoire de la collectivité locale. Cependant, la dégradation d'un fleuve, d'une forêt ou du sol ne s'arrête pas à la frontière entre deux collectivités, de même que les causes des dégradations dépassent largement les limites des collectivités locales. C'est pourquoi, il est important d'accompagner les autorités locales à réfléchir au-delà des frontières des collectivités locales et à changer d'échelle, dans la conception et la mise en œuvre de leurs politiques.

Reconstruire l'interdépendance sociale et politique

Les interdépendances environnementales, sociales et politiques sont multiples. Ainsi, ce que l'ont vit « en bas » du Plateau dépend de ce qui se passe « en haut » : un barrage à la sortie du Parc de Bandia a, par exemple, dû être détruit car il bloquait le chemin de l'eau de ruissellement vers la Somone. Non seulement les

villages ne recevaient plus d'eau, mais cela favorisait la remontée d'eaux salées dans l'embouchure de la Somone, engendrant une salinisation des terres fertiles.

De plus, la campagne a besoin de la ville, les activités agricoles ne suffisant plus à nourrir les exploitants. La ville a, elle aussi, besoin de la campagne, non seulement pour une part de sa nourriture, mais également pour gérer le trop plein d'eau, négocier la gestion des déchets et assurer l'alimentation en eau, ...

Les interdépendances se manifestent aussi au niveau intersectoriel. Très souvent les activités de restauration ou de sauvegarde de l'environnement sont pensées dans un cadre strictement environnemental et ne prennent pas en charge la valorisation économique, culturelle et sociale. Pourtant, l'environnement n'est pas seulement l'affaire de spécialistes. En effet, tous les secteurs sont touchés par la dégradation de l'environnement (l'agriculture, mais aussi le commerce, le transport, le milieu urbain comme le milieu rural, etc.). Chaque secteur contribue à dégrader l'environnement lorsqu'il est géré séparément. Ce sont les cloisonnements entre les personnes, entre les différents secteurs économiques, entre les milieux urbain et rural, entre les échelles de décision, ... qui entraînent les dysfonctionnements sociopolitiques.

Dans bien des cas, les autorités ne prennent pas en compte ces interdépendances environnementales, sociales et politiques. Pourtant, le dispositif des textes et lois existants offre la possibilité (sous-exploitée par les collectivités locales) d'établir des inter-collectivités et de passer ensemble en revue les défis communs. En se positionnant comme coordinateurs des interventions, les collectivités pourraient gagner en légitimité et les activités de restauration et de valorisation des ressources naturelles pourraient facilement gagner en impact. Ce rôle de coordination et de mise en cohérence est d'une grande importance, puisque l'absence de concertation ne se manifeste pas seulement au niveau des collectivités locales, mais également chez la plupart des autres acteurs (ONG, OCB, services techniques déconcentrés...).

La recherche de cohérence et de synergie peut permettre à l'Etat décentralisé de renforcer sa légitimité et de s'assurer pleinement de son rôle de régulation. Seules les politiques publiques concertées peuvent inverser les lourdes tendances actuelles. Le problème de la dégradation est avant tout un problème sociétal. Sociétal parce que la responsabilité de la dégradation se retrouve à tous les niveaux de la société : l'Etat, les collectivités locales, la société civile et les populations. La recherche de synergie et de cohérences sociétales valorisera les nombreux efforts. Le renforcement du partenariat entre tous les acteurs est donc indispensable, pour inverser les tendances de dégradation sociétale qui entraîne la dégradation environnementale. La décentralisation ne sera utile que si tous les acteurs sont reconnus comme centres de savoirs et de compétences. Seule la construction d'une légitimité sociale peut fonder la légitimité politique des autorités locales.

Le renforcement de l'accès à des informations pertinentes sur la zone et sur les initiatives permettra d'amener les acteurs à mieux participer à la définition et à l'élaboration des politiques publiques. La mise en réseau et l'harmonisation des initiatives est une étape importante vers la gestion collective des ressources naturelles et l'harmonisation des interventions. La construction d'une régulation

collective doit permettre le renforcement mutuel et l'amélioration de la qualité de gestion des ressources du Plateau de Thiès.

Il semble très important de repenser le lien de tout un chacun à l'environnement et de proposer des solutions qui tiennent compte des réalités socio-économiques et offrent de réelles alternatives pouvant valoriser l'agriculture et d'autres secteurs en crise. Les collectivités locales et les services étatiques, de par leur nature, semblent les mieux placés pour jouer le rôle de coordination des actions, en rapport avec les autres acteurs, dont ils pourront ainsi accroître la légitimité.

Bibliographie

- DE LEENER, P., NDIONE, E.S., MBAYE, M., RAYMOND, C. MATTHIJS, Y., 2005, *Changement Politique et Social – Eléments pour la pensée et l'action*. Dakar, Sénégal, Enda Graf Sahel Edition.
- DE LEENER, P., NDIONE, E.S., PERIER J.P., JACOLIN P., NDIAYE M., 1999, *Pauvreté, décentralisation et changement social*. Edition Enda Graf Sahel, septembre.
- DE LEENER, P., NDIONE, E.S., NDIAYE M., JACOLIN P., PERIER J.P., 1992, *La ressource humaine, avenir des terroirs*, Dakar, Sénégal, Enda Graf Sahel Edition, 301 pages.
- NDIONE, E.S., DE LEENER, P., JACOLIN P., PERIER J.P., NDIONE M., 1994, *Réinventer le présent. Quelques jalons pour l'action*, Dakar, Sénégal, Enda Graf Sahel Edition.
- TOTTE, M., DAHOU, T., BILLAZ, R., 2003, *La décentralisation en Afrique de L'ouest*. Karthala, décembre 2003, 403 pages.
- DE LEENER, P., SOW, M., 1995, *Conflits et dynamiques populaires de changement*, Enda Graf – ITS BASE, n° 2
- SCHAFLI, B., 2001, *Habitat et lotissement en milieu périurbain. Le cas de Thiès et Fandène, Sénégal*. Travail pratique de diplôme en génie rural, EPFL/DGR.
- MBAYE J. A., 2005, *Rôneraies périurbaines de Thiès/Fandène : Analyse des systèmes de production et d'exploitation et étude de la filière de valorisation*, rapport de stage, Ecocité.
- TINE, V., 2006, *Arènes locales et gestion décentralisée des espaces à la périphérie des centres urbains. Repenser la problématique foncière autour de la ville de Thiès.*, Document de travail, Ecocité.
- GRUHLICH, J., 2005, *Mise en place de la zone d'aménagement concertée de Thiès : enjeux, perceptions et stratégies des acteurs*. Rapport de stage, Ecocité.

Gouvernance Environnementale Locale : Cas des Communautés Rurales des Départements de Dagana et de Nioro du Rip

Déthié S. NDIAYE¹, Abdoulaye FAYE¹, Aïssata B. SALL², Abdou SENE³

¹ Centre de Suivi écologique (CSE),
BP 15 532 Dakar-Fann, Sénégal,
dethie@cse.sn, aboufaye@cse.sn

² Université Cheikh Anta Diop de Dakar,
aissatasall@gmail.com

³ Chef d'Equipe adjoint du Projet Wula Nafaa (AG-GRN),
abdoucires@hotmail.com

Résumé

Environ 60% de la population sénégalaise (estimée à 10 127 809 habitants en 2003¹) est rurale et vit essentiellement des activités agricoles et pastorales. Les ressources les plus importantes pour ces populations sont donc la terre, l'eau, les forêts ; bref, les ressources naturelles. Les sécheresses récurrentes, la pluviométrie irrégulière et l'appauvrissement des sols ont contribué à une détérioration des conditions de vie de ces populations déjà confrontées à la pauvreté, surtout en milieu rural. Il en résulte une forte pression sur les ressources naturelles, compromettant ainsi leur durabilité. L'Etat sénégalais, ayant fait le constat de l'inefficacité de ses premières options en matière de politique environnementale (répression, exclusion), s'est inscrit à partir du milieu des années 1990 dans une dynamique d'approfondissement de la décentralisation de la gestion de l'environnement et des ressources naturelles. La présente communication s'inspire des leçons apprises à travers l'expérience du projet « Gouvernance locale et Gestion décentralisée des Ressources naturelles (GL-GDRN) » exécuté par le Centre de Suivi écologique (CSE) en partenariat avec le Centre de Recherche pour le Développement international (CRDI) et qui a couvert quinze communautés rurales du pays.

Introduction

La gestion des ressources naturelles par l'État sénégalais a souvent révélé un certain manque d'efficacité lié à la longueur des procédures et à une mauvaise appréciation des priorités due à l'éloignement du décideur par rapport aux réalités

¹ Direction de la Prévision et de la Statistique/DEDS, janvier 2004

locales. Ce constat a conduit l'Etat à opter pour une plus grande décentralisation de la gestion de l'environnement et des ressources naturelles, en considérant que les instances locales sont les mieux qualifiées pour décider, avec les conseils techniques requis, des options de gestion des ressources de leurs terroirs. Ainsi, l'objectif poursuivi est une meilleure gestion des ressources naturelles, grâce à une plus grande implication des acteurs locaux. En effet, dans l'esprit des textes de la décentralisation, l'exercice des nouvelles compétences transférées doit se faire de façon participative et non solitaire. Les populations doivent être impliquées dans tout le processus de définition et de mise en œuvre des politiques de développement local en général, dans les choix des options de gestion des ressources naturelles en particulier. Toutefois, dans la pratique, les acteurs locaux ont du mal à mettre en place cette gestion participative du fait de nombreux facteurs. A travers les activités du projet GL-GDRN, le CSE et le CRDI ont tenté d'identifier et d'analyser de manière participative ces facteurs et de réfléchir avec les décideurs locaux et les membres des communautés sur les schémas d'organisation sociale et de gouvernance locale appropriés. Cela s'est fait à travers un dialogue itératif entre les décideurs locaux, les communautés et les chercheurs.

Méthodologie

La démarche utilisée repose sur la combinaison des Méthodes avancées de Participation (MAP), des méthodes d'analyse différentielle selon le genre et de la revue bibliographique et documentaire. Il s'agit de capitaliser les connaissances sur le sujet et la zone et de tirer profit des savoirs locaux.

L'état des lieux sur la gouvernance locale et la gestion décentralisée des RN s'est fait à travers :

- des missions de prises de contact avec les acteurs locaux ;
- une large revue bibliographique et documentaire ;
- un atelier de lancement impliquant tous les acteurs concernés, du niveau national au niveau local ;
- la réalisation d'études portant sur « l'analyse critique du processus de décentralisation de la gestion de l'environnement et des RN », sur « l'analyse de la contribution des RN dans le budget des collectivités locales », sur « l'analyse des potentialités agricoles et pastorales » ;
- l'analyse participative de la situation actuelle dans chaque CR.

Les Méthodes avancées de Participation utilisées lors des Ateliers de Planification stratégique² (APS) mettent en œuvre des outils pratiques permettant d'obtenir pendant les sessions de groupe une participation forte et productive des différents participants. Ces méthodes entretiennent à la fois une bonne dynamique

² L'objectif général des APS était d'identifier les bases sur lesquelles le travail avec chaque communauté rurale se fera au cours des trois années du projet.

de réflexion, une analyse par les populations elles-mêmes des problèmes de la collectivité et font grand usage d'outils de visualisation graphique, permettant de s'adresser à des cibles ayant différents niveaux d'instruction³.

Les outils développés selon cette approche ont été articulés aux outils genre, afin de mieux prendre en compte les besoins communs aux femmes et aux hommes de tous âges, mais aussi les besoins spécifiques propres à chaque catégorie.

En marge des APS, il a été organisé plusieurs échanges entre acteurs locaux (le CR d'une part, les OCB d'autre part) sur les voies et moyens devant permettre à chacun de mieux contribuer à l'amélioration de la gouvernance environnementale locale. Cela s'est fait à travers l'expression, en ateliers séparés, des attentes réciproques en vue d'une gestion durable de l'environnement et des ressources naturelles. Ensuite, des échanges intenses ont été organisés en plénière pour permettre à chacune des deux parties de mieux expliquer les motivations profondes des attentes qu'elle a exprimées, ou de préciser les motifs d'un refus éventuel de s'engager.

La formation sur les textes a également été une étape importante dans l'analyse de la gouvernance environnementale locale. Elle s'est faite sous forme de fora avec un grand effort de conception d'outils et de traduction en langue locale, pour permettre à tous les participants de saisir l'essentiel des éléments présentés et de donner leurs points de vue sur les questions soulevées.

Pauvreté et gestion des ressources naturelles

Dans les Départements de Nioro du Rip et Dagana, comme un peu partout en zones rurales sénégalaises, la paupérisation de larges couches sociales accroît la pression sur les ressources naturelles⁴ déjà fortement affectées par la péjoration des conditions climatiques, compromettant ainsi leur durabilité. La durabilité s'entend ici au sens de ce qui respecte le mieux les principes de développement durable, c'est-à-dire « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs »⁵. Cette situation qui aggrave la détérioration des conditions de vie des populations a beaucoup contribué à placer les ressources naturelles et l'environnement au cœur des préoccupations des décideurs politiques, au niveau local comme au niveau national. La nécessité d'articuler la gestion des ressources naturelles à la lutte contre la pauvreté afin d'asseoir les bases d'un développement humain durable s'est imposée progressivement dans toutes les politiques environnementales et économiques. L'inefficacité des politiques axées sur l'exclusion et la répression a également conduit à l'émergence d'une nouvelle démarche se fondant sur une plus grande implication des communautés locales dans la définition et la mise en œuvre

³ ARD/Sénégal, 2001)

⁴ Les mauvaises pratiques agricoles, le surpâturage, l'exploitation forestière mal contrôlée, les feux de brousse et les importants défrichements de massifs forestiers.

⁵ Commission mondiale sur l'Environnement et le Développement, 1987. Dans le Rapport Brundtland.

des politiques de développement local, en particulier dans le domaine de l'environnement et des ressources naturelles. C'est ainsi que l'État a défini un nouveau cadre institutionnel et réglementaire consacrant l'approfondissement de la décentralisation à travers la loi portant Code des collectivités locales, en date du 22 mars 1996, renforcée et complétée par un ensemble de textes subséquents. Le principe de la libre administration est donc acquis avec comme corollaires, entre autres, une gestion locale démocratique et un contrôle citoyen de l'action publique⁶.

La gouvernance environnementale locale

L'expérience du projet GLGDRN révèle que ces deux impératifs de la bonne gouvernance sont loin d'être une réalité dans les 15 communautés rurales partenaires du projet, et ce pour diverses raisons.

Mauvaise connaissance des textes et faibles capacités techniques des élus

Des lacunes ont été notées dans la compréhension et la maîtrise des textes régissant la gestion décentralisée des RN. Les populations ne semblent maîtriser ni leurs droits, ni les prérogatives des élus locaux au regard de la loi. Il n'est pas rare d'entendre un membre de des communautés locales réclamer le droit d'assister aux sessions du CR, ce qui est déjà acquis à travers l'article 225 de la loi n°96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales. Le même article établit également le droit pour tout habitant de la CR de consulter le registre des procès-verbaux des délibérations. Il est apparu que beaucoup de CR omettent d'afficher les comptes rendus de séances, comme la loi leur en fait obligation, dans les huit jours suivant la date de la réunion (article 226 de la loi n°96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités Locales). Les échanges ont fait ressortir que cette omission découle plus de l'ignorance des textes ou de la négligence que d'une volonté délibérée de dissimulation.

Il y a souvent confusion entre légalité et légitimité du fait d'un déficit de formation pour les élus et d'un manque d'information pour les populations. Ces dernières reprochent parfois au CR de financer des activités de jeunesse et loisirs, alors que rien n'est fait pour fournir de l'engrais aux agriculteurs dont l'activité est plus importante pour la vie des populations. Reproche auquel les élus répondent souvent que la jeunesse, les sports et les loisirs font partie des compétences transférées, ce qui n'est pas le cas de l'agriculture. Or, s'il est vrai que l'agriculture n'est pas une compétence transférée, il demeure que le conseil rural ne peut rester indifférent aux problèmes de ce secteur, du fait de ses compétences générales⁷. Ce

⁶ La loi offre au citoyen la possibilité de faire aux exécutifs locaux toutes propositions relatives à l'impulsion du développement économique et social de leurs localités, de prendre connaissance des budgets locaux et d'assister aux réunions des assemblées locales qui ont un caractère public.

⁷ La mission générale des collectivités décentralisées est de concevoir, de programmer et de mettre en oeuvre des actions de développement économique, éducatif, social et culturel d'intérêt local.

type de malentendus est souvent exacerbé par les oppositions politiques. Au sein même du conseil rural, il arrive que des élus en minorité contestent les prérogatives du CR en matière de planification environnementale, comme si cela représentait une faveur particulière faite à la personne du président de la Communauté rurale (PCR). C'est pourquoi des fora ont été organisés afin de permettre aux acteurs locaux d'avoir une bonne compréhension et surtout une bonne maîtrise des dispositions législatives et réglementaires qui sont nécessaires, pour satisfaire les exigences fondamentales de la bonne gouvernance. Au cours de ces fora, l'accent a été mis sur le statut du conseil rural qui doit être perçu comme une institution fonctionnant selon des textes officiels, qui en régissent les modalités de mise en place, la composition et le fonctionnement.

Les élus appellent de leurs vœux un transfert plus effectif de compétences, notamment en ce qui concerne la gestion des ressources forestières pour laquelle, selon eux, l'essentiel des prérogatives restent aux mains du Service forestier, donc de l'État. C'est que même si les textes de la décentralisation sont la plupart du temps suffisants pour transférer aux collectivités locales des pouvoirs réels de décisions et d'actions, il subsiste beaucoup de confusions dans les dispositions réglementaires des différents codes. L'une des meilleures illustrations concerne l'autorisation de coupe dont la délivrance revient au PCR, mais est en même temps assujettie au permis délivré par le service forestier. S'il est vrai que la plupart des collectivités locales ne disposent pas de l'expertise nécessaire pour apprécier seules et de façon objective l'opportunité ou non d'accorder l'autorisation de coupe, il n'en demeure pas moins que cette situation donne l'impression que « l'État n'a donné que pour mieux reprendre ». Du reste, il est demandé aux collectivités locales et aux populations de veiller sur les ressources naturelles, pour des objectifs d'exploitation et de durabilité définis au niveau central et souvent en déphasage avec les impératifs de développement tels que perçus au niveau local.

L'application des textes régissant la GRN est une grande source de préoccupation pour tous les acteurs locaux. En effet, les conseils ruraux ne disposent pas de services techniques et les membres des différentes commissions ne sont souvent pas suffisamment outillés pour assumer les charges liées à leur fonction. Par ailleurs, les élus et les services techniques ont souvent des interprétations différentes, voire opposées, quant aux dispositions réglementaires relatives aux modalités de collaboration. Il semble que les représentants de l'État s'évertuent à appliquer les textes de la manière qui leur permet le mieux de « reprendre » les « pouvoirs » dont ils ont l'impression d'être amputés par l'esprit des textes de la décentralisation. C'est pourquoi, les mesures qui découleront de l'évaluation en cours du processus de la décentralisation devront cibler autant les élus que les services techniques et administratifs.

La gestion des parcours

La gestion des parcours est apparue comme un enjeu majeur de la gouvernance environnementale locale, à travers notamment la délimitation des parcours de bétail, la réhabilitation des mares et la gestion préventive des conflits

entre agriculteurs et éleveurs. Peu de conseils ruraux procèdent à la délimitation des couloirs de bétail. La loi prévoit que ces couloirs peuvent s'étendre sur 50 à 100 mètres et que les agriculteurs doivent aménager des haies de protection lorsque leurs champs se trouvent sur le tracé. La plupart des agriculteurs rechignent à ce que ces couloirs passent sur leurs terres de cultures et sont peu disposés à aménager des haies de protection. Avec l'appui du Projet d'Organisation et de Gestion villageoise (POGV), certains villages du Département de Nioro du Rip ont réalisé des haies vives, mais leur étendue reste limitée au vu de l'ampleur de la compétition entre activités agricoles et pastorales, et surtout de la fréquence des conflits qui en découlent.

A Dagana, l'établissement de ces couloirs à travers les périmètres de la Compagnie sucrière sénégalaise apparaît problématique. Certains éleveurs ont du mal à déplacer leurs troupeaux dans ces espaces.

L'accueil des transhumants (« ndourounabé ») offre une parfaite illustration de la défiance qui règne entre acteurs locaux, particulièrement dans le Département de Nioro du Rip. A tort ou à raison, les résidents accusent ces transhumants de beaucoup d'abus (vols, viols, agressions, coupes abusives d'arbres, séjour prolongé du troupeau dans une même partie des champs, etc.), souvent avec la complicité de chefs de village véreux. La loi sur le domaine national prévoit que les terres affectées au parcours par le conseil rural peuvent être utilisées par tout ressortissant du terroir dans les conditions déterminées par le conseil. Dans la pratique, il revient aux chefs de villages d'organiser cet accueil après concertation avec les populations, mais il semble que ceux-ci passent souvent outre les conditions arrêtées par consensus, contre des « cadeaux » des transhumants. Pour faire face, il se trouve des PCR pour proposer la mise en place d'un front commun pour interdire l'accès de leurs territoires à ces « étrangers ». L'article 17 de la loi sur le domaine national dispose que le conseil rural détermine, en accord avec le Centre d'Appui au Développement local (CADL), les conditions de pacage des troupeaux appartenant à des ressortissants d'autres terroirs, ainsi que les modalités d'exercice du droit de vaine pâture. Il est possible d'en déduire que le conseil rural peut interdire l'accès à ceux qui contreviendraient aux conditions fixées, même si la loi ne le dit pas de manière explicite. Mais, en se référant aux nombreux conflits liés à l'implantation de populations d'agriculteurs venus justement du Saloum et installés dans la forêt classée de Pata (dans la Région de Kolda), il est plus indiqué de privilégier la concertation et l'organisation, tout en érigeant comme règle la bonne gouvernance.

La gestion foncière

Dans les deux départements, la question foncière est au centre de la gouvernance environnementale locale. Cela s'explique surtout par le fait que l'essentiel des activités économiques en milieu rural ont pour premier support la terre. Les nombreux avantages (titres fonciers) accordés à certains « porteurs de voix », souvent en contradiction avec les dispositions des textes (particulièrement celui sur le domaine national) constituent un frein à la mise en œuvre de certaines

activités d'intérêt communautaire (mise en place de pare-feux ou délimitation de parcours de bétail).

La gestion de cette question par le conseil rural est décrite partout, mais nulle part les populations ne semblent connaître les attributions réelles de celui-ci. Nous partageons l'idée selon laquelle la multiplicité des textes et leur défaut d'harmonisation d'une part, l'analphabétisme des destinataires de la terre et l'inadaptation du modèle de communication d'autre part, constituent de gros obstacles. A défaut de fondre ces textes dans un même code foncier comme le suggère Amsatou Sow SIDIBE⁸, l'État devrait repenser les moyens de vulgarisation en tenant compte davantage du niveau d'instruction des cibles. Il se pose également un problème de mise en œuvre des dispositions légales et réglementaires en vigueur. Lors des conférences sur le foncier organisées dans les deux départements, la gestion des terres laissées en héritage ou de celles dont les affectataires ont quitté le territoire de la communauté rurale a également été longuement abordée, souvent en référence à des conflits en cours. C'est là une question brûlante en milieu rural. L'expression qui revenait le plus souvent dans les propos des PCR lorsque ces questions relatives à la désaffectation sont évoquées était : « Je n'ose pas l'appliquer. » Les préfets et sous-préfets présents confirmaient cela en témoignant qu'après de nombreuses années d'exercice, ils n'avaient jamais vu un PCR oser procéder à la désaffectation d'une terre. C'est là, plus que tout autre, une question pour laquelle les populations ont pour référence, non pas la loi, mais les us et coutumes. Le PCR qui oserait désaffecter des terres en paierait le prix en termes de suffrages des électeurs, mais il risquerait surtout d'être mis au ban de la communauté. Tout cela est souvent aggravé par l'absence de cadastre rural⁹ et de registre foncier¹⁰, instruments indispensables de bonne gouvernance lorsqu'il s'agit de la question foncière.

La question du genre dans la gestion décentralisée des ressources naturelles

Les échanges au cours des ateliers confirment cet état de fait que certains qualifient de « légalité inopérante », les systèmes traditionnels demeurant pour de nombreuses populations rurales (et même pour de nombreuses autorités locales) la référence dans leurs activités quotidiennes¹¹. Une telle situation dessert souvent les intérêts des groupes vulnérables comme les femmes, souvent confrontées à des difficultés pour accéder à la terre. D'une manière générale, les textes juridiques reconnaissent les mêmes droits aux femmes et aux hommes. La loi sur le domaine national et celle portant sur les collectivités locales n'introduisent pas de discrimination entre les sexes. Malgré cela, les femmes continuent d'avoir des

⁸ SIDIBE, Amsatou S. 1997. Domaine National, la Loi et le Projet de Réforme. In : La Revue du Conseil Economique et Social N° 2, Février-Avril 1997, pp. 55-65

⁹ Un cadastre est généralement composé d'un plan parcellaire à grande échelle, d'un état parcellaire et d'un registre identifiant les droits sur les immeubles bâtis et non bâtis.

¹⁰ Le registre foncier est un registre public qui donne l'état des droits sur les immeubles.

¹¹ FAO, 1997. *Relations de processus de décentralisation et pouvoirs traditionnels: typologie des politiques rencontrées*. Par Nassirou Bako-Arifari. Decentralization and Rural Development No. 15. Rome. Également disponible sur Internet (www.fao.org/sd/ROdirect/ROan0014.htm).

difficultés d'accès à la terre. Jacques FAYE disait « qu'en reconnaissant aux anciens titulaires de droit coutumier sur la terre un droit d'affectation, la loi sur le domaine national a de fait, entériné l'inégalité de droit qui existait entre les sexes dans le droit coutumier ». La femme rurale éprouve souvent beaucoup de gêne à demander l'affectation d'une terre. En cas de décès du mari, la pratique veut que l'on désigne un garçon de la famille comme chef de carré, fût-il mineur ou irresponsable. Au sein des familles, il arrive rarement que l'on octroie une partie des terres à la femme ; si cela arrive, ce sont les terres les moins productives qui leur sont laissées. Les populations, éduquées dans l'esprit du patriarcat, expliquent généralement cette situation par le fait que la femme peut toujours se marier hors du terroir et offrir ainsi la possibilité à un « étranger » à la famille de mettre la main sur les terres de la communauté. Quant au conseil rural, comme nous l'avons déjà fait remarquer, il n'assume que rarement la responsabilité de désaffecter une terre pour la réaffecter ; ce qui réduit encore davantage les possibilités pour les femmes, vu qu'il y a peu de terres n'ayant jamais fait l'objet d'affectation.

Les activités de renforcement des capacités en techniques de GRN ont révélé des discriminations de genre systématiques, sournoises et acceptées. Lors de la planification participative des activités communautaires, les tâches les moins valorisantes (corvée d'eau, transport de morceaux de pierre, etc.) sont dévolues aux femmes, celles nécessitant ou produisant du savoir-faire étant réservées aux hommes. En assurant la participation des femmes dans toutes les activités et en posant le débat sur l'implication des femmes lors de tous les ateliers, nous avons pu lever certains tabous, même s'il persiste de grandes réticences.

Conclusion

La décentralisation de la gestion des ressources naturelles répond à l'impératif d'une plus grande implication des communautés de base, à travers leurs instances élues et leurs organisations, dans la mise en œuvre des politiques environnementales. Pour que ces structures puissent jouer pleinement leurs rôles, il faudrait qu'elles soient dotées de ressources humaines de qualité. Dans les communautés rurales des Départements de Nioro du Rip et de Dagana, la mauvaise connaissance des textes est apparue comme un des problèmes majeurs. Toutes les difficultés identifiées peuvent en effet être rapportées à cette méconnaissance des textes. Cela tient au faible niveau d'instruction des élus locaux et des populations, mais aussi au fait que ces textes sont rédigés en langue française et dans une terminologie juridique qui les met hors de portée du citoyen moyen.

Il faudrait penser à la mise en place d'une véritable fiscalité locale et à l'organisation d'un plaidoyer pour une meilleure redistribution des revenus tirés des RN (recettes domaniales). Mais, de manière générale, les élus ont besoin d'un renforcement des capacités techniques pour mieux saisir et exploiter les opportunités qui s'offrent à eux.

Bibliographie

- ARD/Sénégal, 2001. Formation en techniques de facilitation – Niveau 1. Manuel du participant. Manuel rédigé par Gary Forbes. 33 p.
- CSE, 2005a. Analyse critique du processus de décentralisation de gestion de l'environnement et des ressources naturelles. 16 p + annexes.
- CSE, 2005b. Analyse de la contribution des ressources naturelles dans le budget des collectivités locales. 20 p + annexes.
- CSE, 2005c. Rapport d'exploitation préliminaire des données sur la zone d'étude. Département de Dagana. 50 p.
- CSE, 2005d. Rapport d'exploitation préliminaire des données sur la zone d'étude. Département de Niourou du Rip. 47 p.
- Echo des Collectivités Locales n°3 Nov.-Déc 2002 : Développement et Gestion des Collectivités Locales. Le casse tête des moyens.
- FAO. 1997. *Relations de processus de décentralisation et pouvoirs traditionnels: typologie des politiques rencontrées*. Par Nassirou Bako-Arifari. Decentralization and Rural Development No. 15. Rome. Également disponible sur Internet (www.fao.org/sd/ROdirect/ROan0014.htm).
- FAYE Jacques, 2003. Femmes rurales et foncier au Sénégal. Communication lors de l'atelier international « Femmes rurales et foncier ». Thiès, 25 au 27 février 2003, Sénégal
- Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales, Direction des Collectivités Locales. Recueil des textes de la Décentralisation, édition Novembre 2003, p118, 236.
- SIDIBE, Amsatou Sow, 1997. Domaine National, la Loi et le Projet de Réforme. In : La Revue du Conseil Economique et Social N° 2, Février-Avril 1997, pp. 55-65

S'adapter à la dégradation de l'environnement dans le Delta du Saloum : variabilité des perceptions et des pratiques chez les femmes socé et niominka

Marie FALL, Ph.D.,
Professeure régulière

Mamadou Ndongo DIMÉ, Ph.D.,
Chercheur

*Université du Québec à Chicoutimi
555, Boulevard de l'Université,
Chicoutimi (Québec) G7H 2B1 Canada
Tel : 00 1 (418) 602 0505
Courriel : marie_fall@uqac.ca
mdn.dime@gmail.com*

Résumé

La population du Delta du Saloum appartient en majorité aux groupes ethniques des Socés et des Niominkas. Installés dans les îles Betenti et dans le Niombato, les Socés ont pour principales activités l'agriculture, la pêche et le commerce. Dans les îles Gandoul, les Niominkas qui appartiennent au grand groupe des Sérères, ont la pêche et le commerce comme principales activités. Celles des femmes niominka et socé, tributaires des ressources naturelles, sont perturbées par la dégradation des écosystèmes. L'activité de ramassage des fruits de mer subit les contrecoups de la raréfaction de la ressource. La transformation des produits halieutiques pâtit de la réduction drastique des prises. La baisse de la pluviométrie, la diminution des points d'eau et l'appauvrissement des sols constituent de sérieuses contraintes pour les activités agricoles. Devant de tels phénomènes sur lesquels les femmes ont peu de prises, le maître-mot reste pour elles « s'adapter ». Nous montrerons dans une démarche comparative comment les pratiques d'adaptation face à ces défis se présentent chez les deux groupes de femmes et la part de la culture dans la variabilité des stratégies féminines.

Introduction

La place assignée à la femme dans le système de production ainsi que les responsabilités qui lui incombent dans l'espace domestique sont variables, au Sénégal, selon le groupe ethnique. Dans le Delta du Saloum, la participation de la femme aux activités de production, le rôle économique qui lui est dévolu et ses

responsabilités à titre d'épouse, de mère et de productrice, se présentent différemment chez les deux groupes ethniques dominants : les Socés et les Niominkas. Certes, tous deux ont pour trait commun une pleine participation des femmes à l'activité de production, mais la manière dont celle-ci se fait, les fondements sociologiques sur lesquels elle repose et les cadres normatifs qui l'encadrent sont contrastés.

La plupart des travaux anthropologiques sur les Socés (Pélissier, 1966) ont beaucoup insisté sur l'ardeur au travail des femmes et les nombreuses charges pesant sur elles dans la sphère privée comme dans l'espace public, à titre de productrices et de reproductrices. Dans les villages socés du Saloum (Missirah, Betenti, Djinack, Massarinko, Karang, etc.), en plus de leurs responsabilités dans l'espace domestique (cuisine, éducation des enfants, puisage de l'eau, recherche de bois, services auprès des époux), les femmes mènent des activités économiques liées à l'exploitation des ressources naturelles notamment dans :

- la cueillette et le ramassage des fruits de mer (arches, huîtres, coquillages, moules) qui est la principale activité des femmes dans les villages insulaires (Betenti, Bakadadji, Missirah, Bossinkang, Djinack) ;
- la transformation des produits halieutiques (poissons, pieuvres, crustacés, mollusques) ;
- l'exploitation du sel ;
- l'agriculture et le maraîchage dans les *faros*¹.

Chez les Niominkas, les femmes, en plus de leurs responsabilités domestiques, sont actives sur le plan de la production, mais pas selon le même niveau, ni la même intensité, ni le même degré de pénibilité que les femmes socés que l'imaginaire populaire sénégalais perçoit comme « accablées de travail ». Puisque la mer a modelé la culture et le mode de vie des Niominkas, les femmes s'investissent dans des activités directement ou indirectement liées à la pêche. Encore que la conduite d'une activité économique ne soit pas un enjeu fondamental pour elles, ou un élément au cœur de leur identité féminine, comme elle l'est pour la femme socé. Le ramassage et la commercialisation des fruits de mer, la transformation du poisson frais en poisson séché, salé et fumé sont les activités de production dont les femmes ont le monopole dans les villages niominkas (Dionewar, Niodior, Djirnda, Bassoul, Falia).

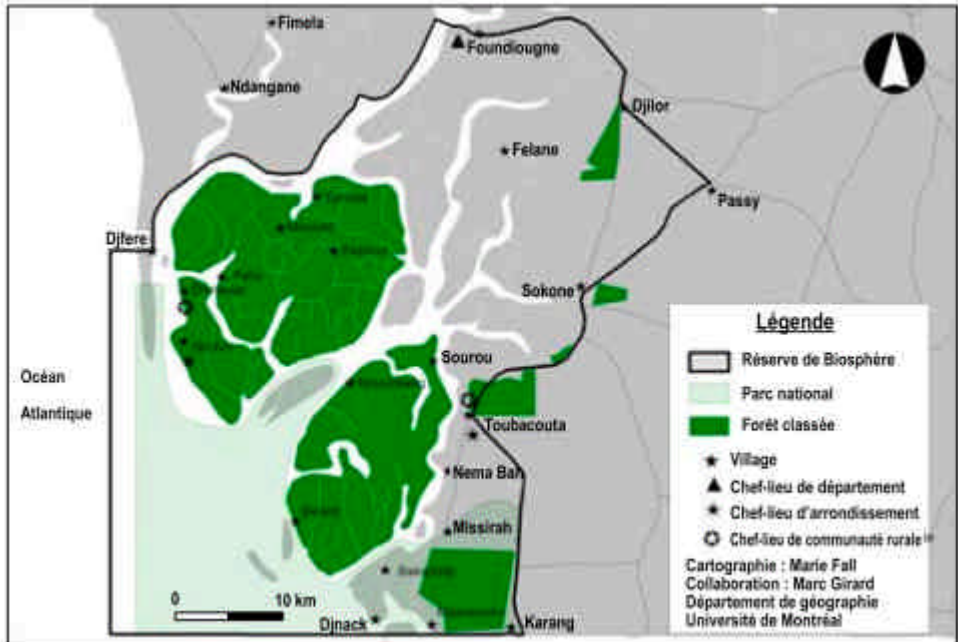
Devant le phénomène inéluctable de dégradation des ressources naturelles sur lequel les femmes ont peu de prises, le maître-mot reste pour elles « s'adapter ». Nous verrons dans cette recherche comment les perceptions au sujet de la dégradation des ressources naturelles et les pratiques d'adaptation se présentent chez les femmes socé et les femmes niominka. Nous insisterons dans notre analyse sur les éléments de convergence ou de dissemblance, ainsi que sur les facteurs explicatifs.

¹ Champs en langue socé.

Socés et Niominkas : groupes ethniques majoritaires dans le Delta du Saloum

Les Socés et les Niominkas sont les deux groupes ethniques majoritaires dans le Delta du Saloum. Les Niominkas occupent les îles Gandoul (Dionewar, Niodior, Bassoul, Djirnda, etc.) situées dans la partie nord de la Réserve de Biosphère du Delta du Saloum, tandis que les Socés sont établis dans les îles Betenti (Betenti, Bossinkang, Sourou) et dans le Niombato (Missirah, Toubacouta, Djinack, Bakadadji, Massarinko, Toubacouta, etc.).

Carte 1 : Villages socé et niominka dans le Delta du Saloum



Les îles Gandoul, terroirs des Niominkas

Les îles Gandoul sont composées de plusieurs villages éparpillés dans de petites îles bordées par la mangrove dont les principaux, du point de vue de la population, sont Niodior, Dionewar, Bassoul, Moundé et Djirnda. Ces villages sont le fief des Niominkas qui en représentent plus 98 % de la population totale (Direction de la Prévision et de la Statistique, 1997). Les autres ethnies présentes sont les Peuls, les Socés, les Bambaras et les Wolofs. Elles se sont récemment installées dans le Gandoul à cause de la sécheresse qui sévit dans l'intérieur du pays et qui a entraîné la perte de terres dans le bassin arachidier (Fall, 2006).

Dans le Gandoul, la principale activité demeure la pêche dont l'importance se lit à travers la considération que les populations vouent aux grands propriétaires de pirogues et aux navigateurs. La pêche a façonné la culture des Niominkas qui se

considèrent comme des « gens de la mer ». Toute la vie sociale est rythmée par la pêche qui est au centre de l'activité économique et des modes de vie. Comme autre activité, nous avons l'agriculture qui se pratique de moins en moins au profit de la pêche, à cause de la dégradation des terres consécutives à l'acidification, à la salinisation et à l'avancée des *tan*. Enfin, l'exploitation forestière, l'exploitation du coquillage, le ramassage des fruits de mer, leur transformation et leur vente, le commerce et l'artisanat, mobilisent de plus en plus de personnes, surtout les femmes et les jeunes.

Le Niombato et les îles Betenti, terroirs des Socés

Dans le Niombato et les îles Betenti, nous avons un ensemble géographique plus vaste. Les villages les plus importants, du point de vue de la population et de la densité, sont Toubacouta, Betenti, Missirah, Djinack et Karang. La principale activité est l'agriculture dans la partie continentale (Toubacouta, Karang, Samé). Dans les villages situés le long du littoral (Missirah, Djinack Bakadadji), les populations se tournent de plus en plus vers la mer pour la pratique de la pêche, une activité plus rentable que l'agriculture. Comme autres activités, nous avons l'exploitation forestière, le tourisme, l'artisanat et le commerce avec la Gambie. Le commerce est d'autant plus florissant que la zone est un carrefour entre le Sénégal, la Gambie et la Guinée Conakry. Les activités de ramassage des produits de la mangrove sont pratiquées par les femmes, tout comme la transformation et la vente des produits de la mer. Ces dernières années, les femmes se sont lancées dans le maraîchage et plusieurs d'entre elles ont ainsi investi dans les *faros*.

Différences dans l'occupation de l'espace et l'organisation sociale : la part de la culture

Les Niominkas : une société égalitaire façonnée par la pêche

Dans le Gandoul, les villages sont moins peuplés, conséquence du fort exode de la population vers les grandes villes du centre-ouest (Dakar, Kaolack, Mbour). En général, seuls les adultes pratiquant la pêche et les femmes restent en permanence au village, en plus des personnes âgées et des enfants. En dehors des sorties en mer ou des voyages dans la sous-région, la population des villages reste quotidiennement dans les limites des terroirs. L'importance de la pêche dans la société niominka est un facteur déterminant de leur organisation sociale. Leur critère de différenciation et de respectabilité est orienté vers la mer. Ils sont conservateurs du statut moral caractéristique de leurs villages et de l'intégrité de leurs îles. La société niominka est égalitaire, sans hiérarchisation sociale et sans système de caste. Chacun est libre de faire l'activité et le métier de son choix. Il n'y a pas de profession propre à tel ou tel individu selon ses origines. L'islam est la principale religion et les études coraniques sont une exigence dans l'éducation des jeunes. Dans cette société, la solidarité horizontale (entre personnes de même génération) et verticale (entre générations) est forte. À Dionewar par exemple, la coutume veut que dans le village, surtout dans le quartier Mbinmaak, les groupes

de même génération mangent ensemble en partageant les repas venant de leurs familles respectives. Il en est de même pour les personnes plus âgées. La solidarité villageoise et inter-villageoise est aussi très enracinée dans les mentalités. Pour preuve, nous avons recensé plusieurs organisations et regroupements dont les membres sont originaires de villages différents, comme l'Union des Groupements des îles du Saloum (UGIS), le Groupement des Femmes transformatrices du Gandoul (GFTG). Cependant, le cloisonnement des quartiers est très marqué, malgré l'unité des villages. La lutte est la principale manifestation culturelle. Elle donne lieu à des tournois entre villages au cours desquels les rythmes, les chants, les danses et les poèmes ne sont pas en reste (Cissé, 1994).

Traditionnellement, dans le système social niominka, la femme occupe une place importante autant dans l'espace domestique que dans les activités de production. Son rôle d'épouse et de mère l'emportait largement sur celui de productrice, avant que les mutations induites par l'accentuation de la précarité des familles et les changements écologiques ne l'amènent à s'investir davantage dans la production et à renforcer considérablement son rôle économique dans des activités connexes à la pêche : ramassage de fruits de mer, transformation du poisson. L'actualisation du rôle économique a pris aussi ces dernières années la forme d'un plus grand exode dans les villes. Ces mouvements migratoires ont surtout touché les jeunes filles qui ont été nombreuses à s'installer en ville comme employées domestiques (*mbindaan*).

Les Socés : une société hiérarchisée dominée par le système des castes et des ordres

Chez les Socés, la société est inégalitaire avec la présence d'un système des castes et des ordres caractérisé par l'hérédité biologique, la spécialisation professionnelle et l'inégalité (Pélissier, 1966). Ici, l'origine des personnes et le passé familial jouent dans la considération et le respect des autres membres de la société. Certains métiers sont exclusivement pratiqués par certaines familles. C'est le cas des cordonniers, des forgerons, des bûcherons et des griots. L'autorité dans les familles relève de l'homme le plus âgé qui gère les activités de production et définit les stratégies globales de gestion des ressources. Chaque famille détient ses biens matériels et domaniaux qu'elle gère en conformité avec les règles préétablies par la société. Il n'y a pas une grande solidarité inter-villageoise ou même interfamiliale chez les Socés. Nous avons noté que l'esprit de compétition et de rivalité sociale est enraciné dans les mentalités. Des querelles opposent souvent les membres d'une famille à une autre. En milieu socé, presque tout le monde est musulman. D'ailleurs, l'islamisation des Niominkas a été l'œuvre des Socés. Les études coraniques sont primordiales dans la socialisation des jeunes.

Le caractère hiérarchisé de la société socé et le système des castes ne sont pas sans impacts sur la place et le rôle de la femme. Celle-ci est placée dans une position de subordination décisionnelle, économique et sociale renforcée par la primauté du patriarcat chez les Socés. Outre son rôle dans l'espace domestique, la femme socé participe activement à la production, notamment dans les activités agricoles ainsi que dans le ramassage des fruits de mer, l'extraction de sel marin et

la transformation d'une partie des prises de poisson. Il est tout simplement impensable pour une femme d'être inactive dans les villages socés du delta du Saloum. Même jusqu'à un âge avancé, il faut, souvent, en une journée, s'acquitter de la préparation des repas et de l'entretien des enfants le matin, aller ramasser les fruits de mer (arches, moules, huîtres, etc.) au gré des marées, entretenir son champ de mil en hivernage et son *faro* maraîcher en saison sèche, extraire du sel, effectuer la transformation du poisson (séchage, salage, fumage), participer à l'exploitation des amas de coquillage transformés en chaux utilisée comme matériau de construction. Autant d'activités qui ponctuent l'emploi du temps des femmes socés qui consacrent les revenus gagnés à la subsistance de la famille principalement et, secondairement, à leurs besoins personnels (équipement de leur chambre à coucher, habillement, cérémonies familiales).

La migration est le fait surtout des hommes chez les Socé. Les femmes sont très peu touchées par le phénomène comparativement aux femmes niominkas pour qui, l'exode des jeunes filles vers Dakar est au centre des stratégies familiales face à la crise écologique et économique dans la zone. Du fait de son rôle économique plus prononcé, le niveau de vulnérabilité des femmes socés à la perturbation de l'écosystème du delta est plus marqué que chez leurs sœurs niominkas. C'est pourquoi les perceptions et les stratégies face aux périls environnementaux ne sont pas similaires. Tout dépendant du degré de dépendance à l'égard des ressources naturelles, de la capacité à diversifier les sources de revenu et de la place conférée à chaque genre dans l'espace domestique, familial et communautaire.

Variabilité des perceptions et des stratégies face à la dégradation de l'environnement chez les femmes socés et niominkas

La perception que les femmes ont de leur espace s'enracine dans celle de leur société et groupe ethnique d'appartenance. Cette perception détermine du même coup les pratiques développées vis-à-vis des ressources naturelles, surtout en ce qui a trait à leur exploitation ou à leur préservation. L'analyse des perceptions féminines est indissociable de l'étude de celles de leur société globale.

Une perception de l'espace fondée sur une osmose entre homme et nature

Les Niominkas comme les Socés ont une vision tout à fait particulière de leur espace basée sur leurs traditions. Pour eux, l'espace est un tout où les différents éléments qui le composent à savoir la terre, l'eau, les arbres, les animaux et les hommes, ont chacun un rôle déterminant sur son fonctionnement (Fall, 2006).

Chez les Niominkas, du fait de l'insularité de leurs terroirs, les eaux territoriales occupent une place prépondérante dans la symbolique sociale. Les individus ont développé un sens très aigu de protection des *bolongs* qui bordent les villages. L'eau est la source de la vie. Tout a été créé à partir de l'eau. C'est une divinité majeure ou intermédiaire dans la société et elle est également un élément abritant des génies qu'il convient d'honorer et de respecter. Elle tient une place de choix dans les représentations mythiques, les croyances religieuses traditionnelles et aussi dans la vie de tous les jours.

Chez les Socés, du fait de leur continentalité plus marquée, la terre a une grande valeur sociale. L'agriculture occupe une place primordiale dans les activités villageoises, mais avec la crise économique et écologique, certains villages socés de la côte se tournent de plus en plus vers la pêche. La terre assure l'alimentation du peuple car tout y pousse (arbres, cultures) pour la survie des hommes. Le milieu naturel est découpé symboliquement : l'arbre, prolongeant ses racines dans la terre et lançant sa cime vers le ciel, peut être en fonction de son espèce et de sa forme, un intermédiaire entre le ciel et la terre. Regroupé en forêt ou en bosquet, il devient le domaine des génies bons ou malfaisants, dans lequel certains animaux jouent des rôles positifs ou négatifs, et passent des accords avec les hommes. Les relations entre l'homme, l'arbre, l'eau et la terre sont perçues comme des relations d'interdépendance. Cette perception crée chez les habitants une propension à sauvegarder de manière intuitive leur environnement. Dans leurs terroirs villageois, les populations incluent tous les îlots qui ceignent la grande île habitée et dans lesquels elles pratiquent des activités agricoles (*sandas, sarés*), le ramassage des fruits de mer et la pêche saisonnière.

Il résulte de ces deux perceptions une interaction très forte entre le milieu naturel et les sociétés. Considérée comme un élément divin ou sacré, l'eau est un patrimoine appartenant aux ancêtres qui en ont confié la gestion de l'usage à leurs descendants vivants sur la terre. La terre, l'eau et l'arbre font partie de la vision cosmogonique des deux sociétés. Le milieu naturel subit ainsi l'empreinte des milieux sociaux. Les différents éléments structuraux de l'espace comme la végétation, les cours d'eau et les carrières de coquillages représentent, aux yeux des populations, un tout inclus dans l'espace et qui leur appartient. La division qui en découle définit ainsi quatre entités qui sont les espaces d'habitation, de production, de loisirs et incultes où aucune culture ne pousse et où personne n'habite. Ces espaces ont des significations particulières pour les populations.

Les menaces sur l'écosystème et sur les activités de production

Malgré la vision fondée sur une interpénétration entre homme et nature qui a permis de développer des pratiques de gestion des écosystèmes chez les Socés et les Niominkas, il n'en reste pas moins que ces derniers ont adopté des comportements néfastes pour l'environnement qui ont concouru à bouleverser et à fragiliser cet espace riche en biodiversité. Les éléments naturels comme la diminution de la pluviométrie, les cycles de sécheresse, les changements climatiques n'expliquent pas à eux seuls le processus de dégradation des ressources naturelles dans le Delta du Saloum. En effet, les actions anthropiques ont fortement contribué à la transformation de l'écosystème. La forte pression démographique, l'extension des terroirs agricoles, la forte demande en terres et en bois, le caractère intensif des systèmes de production, le braconnage, la destruction de la mangrove, la surpêche, etc... ont fortement mis à mal la richesse faunique et floristique du Delta du Saloum. Ce qui n'est pas sans conséquences sur les activités de production menées par les Socés et les Niominkas. L'appauvrissement des sols, la réduction des ressources halieutiques, la dégradation de la mangrove, la salinisation

et l'acidification des sols, ont des impacts négatifs sur la pratique de l'agriculture, de la pêche et du ramassage des fruits de mer. Autant d'activités qui permettent aux femmes de jouer un rôle socio-économique important dans les deux sociétés.

Dans ce contexte de vulnérabilité écologique prononcée, ce sont souvent les femmes qui paient le plus lourd tribut à la crise environnementale. Dans le Delta du Saloum, à cause de leurs ressources limitées, de leur subordination et de la nature de leurs activités, les femmes subissent plus sévèrement les contrecoups des bouleversements écologiques. Par exemple, celles spécialisées dans la transformation du poisson sont confrontées à la baisse des prises, ce qui porte une menace sérieuse sur la survie de leur activité. Celles qui ramassent les fruits de mer sont obligées maintenant de prendre plus de risques, ce qui suppose plus de pénibilité et de temps, pour accéder à la ressource auparavant disponible près des terroirs villa geois. Tandis que les agricultrices et les productrices maraîchères sont en butte à des contraintes liées à la baisse de la productivité, à l'appauvrissement des sols, surtout que dans un contexte de pression foncière accentuée, elles héritent souvent des champs à la qualité des sols plus mauvaise ou elles sont défavorisées au profit des hommes. L'intensité des contraintes n'a cependant pas empêché les femmes socés et niominkas de mettre en œuvre des stratégies d'adaptation aux défis écologiques.

Stratégies féminines d'adaptation à la dégradation de l'environnement

Avec leurs responsabilités familiales et leur rôle dans la production, les femmes sont au cœur des stratégies développées pour réagir aux périls environnementaux. Déjà, tous les ajustements induits par les nouvelles contraintes dans l'espace domestique, notamment en termes de consommation alimentaire, sont sous leur responsabilité. Elles se doivent d'être inventives pour gérer la diminution des ressources alimentaires, la baisse du revenu familial, pour arriver à nourrir les familles et à s'occuper de l'entretien des enfants.

Les réactions féminines face à la crise environnementale ont pris, chez les Niominkas, la forme de l'intensification de la migration féminine, saisonnière au début et de plus en plus longue maintenant. Face à l'amenuisement des revenus, il importe de les diversifier et d'accroître surtout la part des revenus non-agricoles dans les budgets familiaux. Les jeunes filles sont envoyées en ville et grâce à des emplois comme domestiques, elles arrivent à mobiliser des ressources monétaires précieuses pour la survie familiale. Des actions de préservation de l'environnement ont été entreprises avec la prise de conscience du caractère limité des ressources naturelles qui s'est opérée chez elles : reboisement, sensibilisation, éducation environnementale à l'intérieur des groupements féminins, adoption de nouvelles sources d'énergie comme le gaz butane, etc.

Chez les Socés, les solutions mises en pratique n'ont pas accordé une place aussi centrale aux migrations. Cependant, l'investissement est plus marqué dans des activités non-agricoles comme le commerce transfrontalier du fait de la proximité de la frontière gambienne. Ce qui est source de diversification des revenus familiaux. Des solutions de protection de l'environnement ont été souvent

entreprises avec le soutien de projets de protection de la biodiversité dans le Delta du Saloum : reboisement de la mangrove, plantation d'arbres, restauration d'habitats naturels dévastés, adoption de techniques de production moins prédatrices. En outre, la non-disponibilité des fruits de mer aux abords des terroirs villageois a amené les femmes à aller chercher la ressource dans des endroits plus éloignés, ce qui implique des risques plus élevés et une charge de travail accrue.

Conclusion

Les femmes Socés et Niominkas paient un prix fort à la dégradation des écosystèmes du Delta du Saloum. Les bouleversements écologiques sont source de précarité dans les villages et comme catégorie vulnérable, les femmes subissent avec acuité les répercussions des mutations des écosystèmes sur leurs activités de production. Mais, elles ne restent pas passives face à ces changements. Des solutions d'atténuation des contraintes ont été mises en pratique et c'est la variabilité des stratégies féminines dans ce domaine que nous avons documentée dans notre recherche. Celle-ci s'est aussi intéressée à la place de la femme dans chacun des groupes ethniques, à la diversité des perceptions de l'espace, ainsi qu'aux réalisations accomplies dans la protection de la biodiversité du Delta du Saloum.

Références bibliographiques

- BISILLIAT J., 1997 – *Face aux changements, les femmes du Sud*, L'Harmattan, Paris, 367 p.
- BOSERUP E., 1983 – *La femme face au développement économique*, Paris, PUF, 315 p.
- FALL A-S., 1992. « Une réponse à la crise de l'agriculture : la migration des Sereer du Siin (Sénégal) », *Sociétés-Espaces-Temps*, 1 (1) : 138-149.
- CHARMES J., 2005. « Femmes africaines, activités économiques et travail : de l'invisibilité à la reconnaissance », *Revue Tiers Monde*, XLVI (182) : 255-280.
- FALL M., 2006. *Dynamique des acteurs, conflits et modes de résolution pour une gestion durable des ressources naturelles dans la réserve de biosphère du delta du Saloum* (Sénégal), thèse de doctorat de géographie, Université de Montréal, 246 p.
- FALL M. et DIMÉ M., 2005. *Pauvreté et environnement en contexte d'aire protégée: l'exemple de la réserve de biosphère du Delta du Saloum (Sénégal)*, communication présentée au 73^{ème} congrès de l'ACFAS, Chicoutimi, Québec, en ligne [<http://www.acfas.ca/acfas73/S245.htm>], 15 p.
- GRANDCOLAS D., 1997. *Les femmes et la collecte des huîtres dans le Saloum (Sénégal)*. Documents scientifiques. — Dakar, CRODT-ISRA, 72 p.
- NDIONGUE M. B., 2003. *Étude des impacts socio-économiques et écologiques du fumage de poisson dans la RBDS*. — Projet Mangrove, 69 p.
- PELISSIER P., 1966 – *Les paysans du Sénégal. Les civilisations agraires du Cayor à la Casamance*, Fabrègue Saint-Yrieix (Haute-Vienne), 939 p.
- SOW F., 1993. « Les initiatives féminines au Sénégal : une réponse à la crise ? », *Africa Development*, 18 (3) : 89-115.
- WERNER B., 1995. *Exploitation et gestion de la mangrove de la réserve de la Biosphère du Delta du Saloum (Sénégal)*, Travail de fin d'études, Faculté Universitaire des Sciences Agronomiques de Gembloux, 93 p.

ANNEXES

Annexe 1 PROJET DE DISCOURS D'OUVERTURE

DE

**MONSIEUR
LE DIRECTEUR DE CABINET DU MINISTRE D'ETAT, MINISTRE DE
L'ENVIRONNEMENT, DE LA PROTECTION DE LA NATURE,
DES BASSINS DE RETENTION ET DES LACS ARTIFICIELS**

**COLLOQUE INTERNATIONAL
GOUVERNANCE LOCALE ET GESTION DECENTRALISEE
DES RESSOURCES NATURELLES**

**NGOR DIARAMA
12 – 13 FEVRIER 2008**

M. le Directeur général du Centre de Suivi écologique

M. le Directeur régional du Centre de Recherche pour le Développement international,

Mesdames et Messieurs les Directeurs,

Chers invités

C'est pour moi, un réel plaisir d'être parmi vous, ce matin, pour présider, au nom de Monsieur le Ministre d'Etat, Ministre de l'Environnement et de la Protection de la Nature, l'ouverture de ce colloque scientifique. Ceci en raison de l'importance du thème par rapport à la stratégie de décentralisation initiée par le gouvernement du Sénégal, en vue d'une plus grande responsabilisation des populations pour une gestion locale et durable des ressources naturelles.

Cet événement, qui marque la fin du projet Gouvernance locale et Gestion décentralisée des Ressources naturelles (GLGDRN), se tient au moment où le Sénégal organise la réunion de la Communauté des Etats sahélo-sahariens sur le projet continental de la Grande Muraille Verte. Cela traduit l'importance que les plus hautes autorités de ce pays accordent à l'environnement dans les politiques de développement.

Mesdames et Messieurs

Comme vous le savez, les ressources naturelles font l'objet d'interventions d'une multitude d'acteurs au Sénégal. Dans le but de leur assurer un développement durable, les pouvoirs publics ont pris un ensemble de textes législatifs et réglementaires conçus pour promouvoir une gestion rationnelle et décentralisée des ressources naturelles. Les Lois **96-06** et **96-07 du 22 mars 1996** ont consacré le transfert de compétences aux régions, communes et communautés rurales ; parmi ces compétences, l'Environnement et la Gestion des Ressources naturelles figurent en bonne place. Cette réforme institutionnelle vise, entre autres objectifs, à responsabiliser les populations et les collectivités locales dans la gestion rationnelle des ressources de leurs terroirs.

Le projet GLGDRN s'inscrit dans cette dynamique. Il est le fruit d'un partenariat fructueux entre le Centre de Suivi écologique (CSE) et le Centre de Recherche pour le Développement international (CRDI) qui, pendant 3 années, ont mené une recherche/action portant sur la maîtrise de l'espace et une connaissance plus approfondie des potentialités et contraintes de développement des terroirs considérés.

Au nom de Monsieur le Ministre d'Etat, Ministre de l'Environnement, de la Protection de la Nature, des Bassins de Rétention et des Lacs artificiels, je voudrais manifester ma gratitude au CRDI et, partant, au Gouvernement canadien, qui a bien voulu apporter son soutien financier à la mise en œuvre de ce projet. Je félicite également le CSE pour l'important travail accompli. Le Ministère a été

régulièrement informé de l'exécution de ce projet dont les résultats constituent une contribution précieuse à l'appui du Canada au Sénégal dans le cadre de sa politique de décentralisation qui constitue un des axes forts de notre stratégie de développement économique et social. Je voudrais demander à Monsieur Gilles FORGET de bien vouloir accepter nos remerciements, avec notre espoir de voir se consolider cette coopération.

Mesdames et Messieurs,

En souhaitant plein succès à vos travaux, je déclare ouvert le colloque scientifique « Gouvernance locale et Gestion décentralisée des Ressources naturelles ».

Je vous remercie de votre bienveillante attention.

Colloque international Gouvernance locale et gestion décentralisée des ressources naturelles

Dakar, 12-13 février 2008

**Discours de Gilles Forget,
Directeur régional du CRDI en Afrique de l'Ouest et du Centre**

Monsieur le Directeur de Cabinet du Ministre de l'Environnement,
Monsieur le Directeur général du Centre de Suivi écologique,
Mesdames, Messieurs,

C'est avec plaisir et un grand intérêt que je retrouve l'équipe du Centre de Suivi écologique pour la présentation des résultats des recherches réalisées dans le cadre du projet « *Gouvernance locale et gestion décentralisée des ressources naturelles* ».

En effet, il y a trois ans, en mars 2005, j'étais avec vous pour le lancement de ce projet dont je soulignais l'intérêt pour le Centre de Recherche pour le Développement international (CRDI). Pour celles et ceux qui n'étaient pas présents, je me permettrai d'en rappeler brièvement le contexte.

Comme vous le savez, au Sénégal comme ailleurs, les populations pauvres dépendent fortement de l'exploitation des ressources naturelles pour leur existence et parfois leur survie. Ce sont elles qui subissent le plus les effets de la surexploitation des lieux de pêche, des pénuries d'eau, du déboisement des forêts, de la raréfaction de la faune, de la perte de la biodiversité, etc.

Beaucoup d'actions initiées par les Etats centraux pour lutter contre ces fléaux se sont soldées par des échecs ou des résultats mitigés. C'est pourquoi, on a pu assister à l'échelle mondiale à une décentralisation des pouvoirs publics qui a entraîné une plus grande participation au niveau local et une prise en compte plus fréquente d'acteurs multiples dans l'élaboration des politiques. Le Sénégal s'est inscrit dans cette mouvance comme vous le savez, en procédant dès 1996 au transfert aux collectivités locales de ses compétences entre autres, en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles.

Dans ses actions en faveur de la sécurité alimentaire et hydrique en zone rurale, le CRDI a choisi et inscrit dans son cadre programmatique 2005-2010, de mettre l'accent sur la gestion des ressources pour réduire la vulnérabilité, consolider le patrimoine et entériner les droits de tous à l'accès aux ressources naturelles essentielles. Parmi les axes de travail retenus, l'initiative du programme Pauvreté rurale et environnement du CRDI, qui soutient le projet, a pour mission d'établir un cadre cohérent qui soit appliqué dans quatre des secteurs d'intervention suivants :

- i/ instaurer une bonne gouvernance environnementale ;
- ii/ rendre l'accès et les droits d'utilisation plus équitables ;
- iii/ renforcer la capacité des collectivités de tirer parti de la mondialisation et ;
- iv/ favoriser l'apprentissage adaptatif.

Mesdames, Messieurs,

L'objectif initial du projet présenté par le CSE était de contribuer à une gestion durable et décentralisée des ressources naturelles en fournissant aux décideurs locaux et aux membres des communautés locales, des outils d'aide à la prise de décisions dans la planification et la conduite des activités de développement local. Pour ce faire, le projet devait combler un double handicap que connaissent généralement les nouvelles entités décentralisées, à savoir le manque de données de base sur leurs territoires et des outils d'aide à la décision. Le projet devait également renforcer les capacités des populations afin qu'elles puissent être des interlocuteurs capables de se faire écouter des décideurs locaux et des services techniques de l'Etat.

L'atelier de restitution des premiers résultats qui a eu lieu une année après le lancement des travaux a constaté un démarrage satisfaisant du projet, noté la prise en considération d'acteurs clés et l'intégration de la dimension genre. Les participants avaient pu également se féliciter de la qualité de la collaboration entre les chercheurs et les partenaires locaux.

Nous voici donc réunis aujourd'hui, à la fin de ce projet, pour examiner les fruits de trois années de travail. A cette occasion, il a semblé intéressant aux responsables du programme «Pauvreté rurale et environnement» du CRDI et à ceux du Centre de Suivi écologique, de ne pas limiter la présente réunion au seul exposé des résultats du projet mais de l'ouvrir à des recherches qui ont été faites sur le même sujet par d'autres chercheurs, soit au Sénégal ou ailleurs. Nous avons donc le plaisir d'accueillir ici des chercheurs du Sénégal, du Canada, du Burkina Faso et de la France que je remercie chaleureusement pour leurs contributions. La confrontation de ces différents travaux dans le domaine de la gouvernance locale et de la gestion décentralisée des ressources naturelles apportera, je l'espère vivement, une vision plus globale, plus complète de cette problématique. Elle devra aussi permettre de déterminer les axes de recherche qui seront soutenus demain par le CRDI et par les autres partenaires, ainsi que la continuité qui sera donnée au projet qui s'achève.

Je voudrais, une fois encore, renouveler ici mes remerciements au Centre de Suivi écologique qui a, avec le CRDI une longue et riche expérience de partenariat. Comme vous le savez, le CSE jouit d'une excellente réputation dans le milieu scientifique africain et international grâce à la qualité de ses prestations. Le CRDI est heureux de lui apporter son appui dans les domaines de préoccupations qu'ils ont en commun.

Mesdames, Messieurs, nous sommes donc très attentifs aux conclusions de ce colloque et vous souhaitons de fructueuses discussions.

Je vous remercie de votre attention.

Annexe 2

DISCUSSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les différentes présentations ont été suivies de riches discussions qui ont porté sur des questions diverses et variées comme la relation pauvreté-environnement, la problématique de la délimitation des communautés rurales, la pérennisation des cadres de concertation, la capitalisation des acquis des différentes interventions, le dilemme entre la prééminence des valeurs féodales et l'exercice de la gestion décentralisée des RN et de la gestion foncière, la bonne gouvernance, la socialisation des outils, etc.

A l'issue de ces débats, des recommandations ont été formulées en direction des autorités nationales et locales, des chercheurs et du CSE.

Il a été ainsi recommandé aux autorités de :

- faire bénéficier les autres collectivités locales du Sénégal des acquis du projet ;
- assurer un suivi de la formation dispensée aux élus ;
- réfléchir à une forme de traduction des textes réglementaires en langues nationales ;
- renforcer les ressources humaines et financières des collectivités locales ;
- encourager une meilleure redistribution des recettes tirées de la GRN ;
- adapter les lois et règlements au contexte socioculturel local ;
- faire évaluer les coûts d'externalité des prélèvements sur les ressources naturelles ;
- promouvoir davantage l'implication des femmes dans la gestion des ressources naturelles ;
- promouvoir et encourager l'implication de la Société Civile dans la gestion du pouvoir à l'échelle locale.

A la recherche, il a été recommandé de :

- définir des méthodologies simples d'inventaire des ressources naturelles à l'échelle locale ;
- assurer un suivi des formations dispensées aux élus ;
- étudier les mécanismes de mise à jour des outils et leur vulgarisation (l'exemple des langues nationales) ;
- harmoniser les concepts et les définitions sur la problématique de la décentralisation, en particulier sur celle de la gestion décentralisée des ressources naturelles ;

- approfondir la recherche sur les conventions locales pour permettre leur applicabilité ;
- étudier les mécanismes permettant de garantir un accès équitable à ces ressources pour éviter des risques d'exclusion de certains acteurs ;
- évaluer la formation sur la socialisation des outils et leur méthode de transfert.

Enfin les recommandations en direction du CSE vont dans le sens de :

- réfléchir aux meilleures formes de présentations des résultats aux autorités pour une réelle aide à la prise de décision ;
- chercher les moyens pour faire bénéficier les résultats de ces foras à l'ensemble des collectivités locales nationales.

Gouvernance Locale et Gestion Décentralisée des Ressources Naturelles

Pour promouvoir une gestion durable des ressources naturelles, les pouvoirs publics ont initié différentes réformes d'ordres institutionnel, réglementaire ou législatif. L'approfondissement de la décentralisation opérée en 1996 a marqué une étape importante dans cette évolution, notamment dans son volet transfert de compétences en environnement et gestion des ressources naturelles aux collectivités locales.

Les résultats obtenus jusqu'ici n'ont pas été à la hauteur des attentes du fait, entre autres, de la mauvaise connaissance des textes, des faibles capacités techniques des élus et du manque d'outils d'aide à la décision.

Le présent ouvrage résume les résultats de travaux de recherches sur cette problématique, menés au Sénégal et ailleurs en Afrique et présentés lors du colloque international « Gouvernance locale et Gestion Décentralisée des Ressources Naturelles ». Ce colloque marque la fin de trois années de recherches sur la gestion décentralisée des ressources naturelles financées par le CRDI et mise en œuvre par le CSE à travers le projet « GL-GDRN ».

Riche de ces différentes expériences confrontées, ce livre présente aux décideurs une analyse approfondie de la question et formule des recommandations fortes en vue de l'amélioration de la gestion décentralisée des ressources naturelles.

ISBN 978-2-9534155-0-6



9 782953 415506