



**Les conventions locales au Sahel
Un outil de co-gouvernance
en gestion des ressources naturelles**



réussir
la
décentralisation

iiied

International
Institute for
Environment and
Development

Le Sahel est un domaine tropical caractérisé par une longue saison sèche (7 à 10 mois), une saison des pluies brève avec des précipitations irrégulières et relativement faibles. Les formations végétales dominantes sont la savane et la steppe avec une prédominance de plantes herbacées annuelles et d'acacias et d'épineux. Le Sahel s'étend des rivages du désert comme son étymologie arabe l'indique aux limites des savanes arborées soudaniennes.

Au Sahel, la plupart des personnes, surtout dans les zones rurales, dépendent des ressources naturelles pour leur subsistance et leur épanouissement. Il y a alors une forte compétition pour y accéder et pour les contrôler. Les ressources naturelles partagées sont les plus exposées surtout lorsqu'il n'existe pas un cadre réglementant leur accès. Les textes de loi sont mal connus par les populations (et parfois même des administrations) et surtout très peu appliqués. Les règles coutumières connaissent des difficultés d'application. Dans un contexte de raréfaction, les prélèvements des ressources communes peuvent alors obéir à la loi du « premier venu, premier servi » ; porte ouverte à la dégradation.

Pour pallier cet état de fait, la définition de règles d'accès et de contrôle des ressources naturelles communes est nécessaire au niveau local afin de stopper la spirale de la dégradation ou la montée des conflits. Les conventions locales sont des arrangements locaux élaborés par les populations pour mieux gérer leurs ressources naturelles. Elles découlent souvent d'un contexte de dégradation des ressources et d'une volonté pour les populations locales de recouvrer une situation antérieure plus favorable. C'est donc une solution endogène à un problème local.

Les sécheresses récurrentes entre 1970 et 1984, l'augmentation des superficies emblavées, la commercialisation abusive des ressources naturelles (produits de cueillette, fourrages, bois...), la concurrence de plusieurs groupes sont plusieurs facteurs dont la conjugaison a contribué à rompre l'équilibre entre les prélèvements et le renouvellement des ressources. Les principes et les autorités coutumières sont de plus en plus affaiblis (notamment par les réformes et les prétentions foncières des Etats durant les trois premières décennies des indépendances), mais ils restent dans beaucoup d'endroits bien vivants, très significatifs pour les populations.

Les conventions locales posent la problématique d'une gestion globale et holistique des ressources naturelles prenant en compte à la fois les aspects pratiques et organisationnels. Les conventions locales représentent une stratégie pour rendre effective la gestion des ressources naturelles, une compétence transférée dans le cadre de la décentralisation. Celle-ci a été un tournant décisif dans l'adoption de politiques concertées de gestion des ressources naturelles. Elles peuvent aussi générer des conflits entre les différentes communautés à titre d'exemple (autochtones et allochtones) pour le contrôle et l'accès aux ressources naturelles.

Dans cette communication qui se veut une synthèse rapide des expériences documentées par l'IIED Sahel, nous allons étudier le contexte d'émergence de ces conventions, les acteurs impliqués, le concept et l'approche, la fonctionnalité et les principes de base de leur mise en œuvre, les impacts et en dernière analyse les défis et enjeux.

I. LE CONTEXTE D'EMERGENCE DES CONVENTIONS LOCALES AU SAHEL

La gestion exclusive des ressources naturelles a montré ses limites. La mise en place des conventions locales consacre le constat d'échec des stratégies antérieures de gestion des ressources naturelles au Sahel basées souvent sur la répression ou le dirigisme étatique. Seulement, entre les référents en matière de Gestion des ressources naturelles des populations et ceux de l'Etat et ses démembrements, il n'y a pas une frontière étanche. Les deux systèmes s'interpénètrent et interagissent en se renforçant. Mais cette situation crée une hybridité, un flou.

Les conventions locales au Sahel ont émergé à la suite d'un contexte de fragilisation des conditions écologiques et de dérégulations des systèmes sociaux auquel il faut ajouter un environnement économique en voie de paupérisation (aléas climatiques, pauvreté, faillite des mécanismes traditionnels, impérialisme des Etats...)

Le Sahel à l'épreuve des aléas climatiques

L'installation de la sécheresse dans le Sahel depuis le début des années 1970 a contribué à une forte dégradation des ressources naturelles dans le Sahel. La sécheresse se traduit par une diminution des précipitations et une irrégularité dans le temps et dans l'espace des quantités d'eau tombées. La disponibilité des ressources naturelles s'est considérablement amoindrie d'une année à l'autre. Plus que leur réduction, c'est l'irrégularité de la disponibilité de la ressource qui a bouleversé les modes de vie rurales. On peut passer dans certaines zones de l'aridité aux inondations d'une année à l'autre. La pression sur les ressources naturelles partagées s'est accrue considérablement entraînant une compétition pour accaparer les ressources naturelles. On assiste de manière générale surtout durant les années de faible pluviosité à une perte de la qualité des ressources naturelles en particulier le sol et la végétation et une raréfaction des points d'eau hypothéquant à la fois les activités culturelles et pastorales dans certaines parties du Sahel.

Capture des systèmes sociaux traditionnels par la modernité

Généralement dans les terroirs sahéliens, cohabitent plusieurs groupes en compétition pour l'accès et le contrôle des ressources naturelles en particulier les agriculteurs et les pasteurs, autochtones et allochtones, communautaires et privés. La compétition et son corollaire les conflits inter-groupes (agriculteurs/éleveurs) ou intra-groupes (pêcheurs) pour l'accès et le contrôle des ressources naturelles est une donnée permanente dans le processus de gestion des ressources partagées.

Mais des mécanismes régulateurs ont longtemps évité les conflits liés à la gestion des ressources. Ces systèmes de gestion dits traditionnels se sont fragilisés. Selon les logiques en jeu et les rapports de force, plusieurs règles traditionnelles et modernes en matière de GRN cohabitent dans un environnement conflictuel. La coutume supplante la loi moderne dans certaines zones. Mais en tant que référence endogène fondée sur la parenté et l'appartenance au même groupe socioculturel, la coutume est souvent mise à rude épreuve par la forte mobilité des groupes et l'arrivée de populations « étrangères » dans la plupart des terroirs ruraux. La perte d'influence progressive des structures traditionnelles de Gestion des ressources naturelles (chef coutumier, chef de village, chefs de terre) laisse des vides juridiques favorisant l'émergence de mécanismes locaux de gestion. Ceci favorise le bouleversement des statuts sociaux régulateurs de la gestion des ressources naturelles partagées favorisant le primat du principe de l'accès libre pour les allochtones. Pour éviter des conflits, les populations ou l'encadrement initient souvent des conventions locales.

L'émergence du plan d'occupation et d'aménagement des sols (PAOS) de Ross Béthio, (Région de Saint-Louis, Sénégal)

Le POAS dans la communauté rurale de Ross-Béthio est un type de convention locale qui cherche principalement à régler les conflits récurrents entre agriculteurs et éleveurs. En effet, l'avènement des aménagements hydroagricoles dans toute la vallée du fleuve Sénégal a complètement bouleversé les habitudes tant sur les plans écologique, social, qu'économique.

L'élevage qui constituait la première activité dans le Delta du fleuve a été relégué au second plan au profit de l'agriculture irriguée. La Communauté rurale de Ross-Béthio qui est intégralement logée dans ce Delta qui couvre 75% de sa superficie n'a pas échappé à ces changements.

Le volonté du Conseil Rural de Ross-Béthio de mettre fin à ces conflits et par delà de parvenir à mieux contrôler l'utilisation des ressources de la zone, dans un contexte de décentralisation mais aussi de compétition croissante pour l'exploitation des ressources, est à l'origine du POAS.

*Marième GUEYE,
Rapport de recherche,
Groupe Conventions locales IIED Sahel,
Dakar, septembre 2003*

Une économie fortement éprouvée par la faillite des spéculations et une monétarisation à outrance des ressources naturelles.

La plupart des ressources naturelles sont inscrites dans un processus de monétarisation (foncier, produits de cueillette, bois...). Le développement des marchés ruraux est fortement lié à la vente de ces produits dont l'aire d'influence dépasse parfois les frontières nationales des pays sahéliens. Les populations se sont reportées sur les ressources naturelles du fait des difficultés des activités traditionnelles (agriculture, élevage) à générer des ressources financières durant certaines années contribuant ainsi à accroître leur degré de dépendance surtout les plus vulnérables d'entre eux vis-à-vis des ressources naturelles.

L'arrivée de nouveaux acteurs en quête de ressources foncières pour anticiper la privatisation du sol complexifie davantage le contexte local et favorise l'exclusion des populations à la base. Le cadre institutionnel en construction ne garantit pas encore, sans des mécanismes endogènes comme les conventions locales, un contrôle des ressources naturelles par les populations locales. La démocratisation, la décentralisation sont autant d'avenues menant vers une possibilité d'expression des besoins.

Vers un renouveau institutionnel et politique de la GRN dans le Sahel

La présence de structures d'appui (ONG, Projets, services techniques) avec des modes d'appui participatifs incitant à une responsabilisation accrue des populations à travers le diagnostic de leurs terroirs a joué un rôle important dans la prise de conscience des populations. Cette approche de développement a montré aux populations la nécessité de promouvoir des solutions locales. Elle a en outre entre autres facteurs l'émergence d'une société civile rurale qui exprime ses besoins et ses craintes. Les Organisations Communautaires de Base ont contribué à la consolidation d'une conscience environnementale et la mise en place de nouvelles modalités de gestion des ressources naturelles locales. Le devoir de rendre compte des institutions locales s'est renforcée. On assiste à l'émergence dans certains pays d'une véritable société civile rurale.

Au niveau politique, le processus en cours de mise en œuvre de politiques de décentralisation au Sahel constitue un cadre approprié pour la prise en charge des affaires locales par les populations. Après l'épisode des conférences nationales et la fin des régimes d'exception, le Sahel évolue nolens volens vers un processus de démocratisation qui n'épargne pas le secteur de la gestion des ressources naturelles. Il se crée en Afrique un espace institutionnel et organisationnel propice à l'expression des besoins des populations, un espace qui en théorie concourt à une négociation des droits des acteurs.

Ces éléments contextuels sont à la base d'une gestion consensuelle des ressources naturelles à travers les conventions locales qui sont des arrangements locaux et des accords endogènes élaborés par les populations pour gérer de manière plus équitable et durable les ressources naturelles.

FONCTIONS ET PRINCIPES DE BASE DES CONVENTIONS LOCALES DE GESTION DES RESSOURCES NATURELLES.

Fonctions des conventions locales

La fonctionnalité des conventions locales est multiple. Elles sont à la fois :

I. Un cadre méthodologique qui requiert un processus d'apprentissage participatif et concerté entre des acteurs aux logiques diverses.

En ce sens, les conventions locales sont des groupes d'apprentissage où des groupes aux logiques différentes essaient d'apprendre une manière concertée de gérer les ressources naturelles. L'élaboration du PAOS de Ross Béthio, sorte de convention locale pour la gestion du foncier de la communauté rurale grâce à un zonage réglementé est le fruit d'un apprentissage entre le Conseil rural, le CERP, l'UGB, la SAED et l'ISRA et les organisations paysannes.

La valeur ajoutée de chaque acteur dans le processus d'élaboration de la convention locale de Ross Béthio (Région de Saint-Louis, Sénégal)

Le Conseil Rural est l'organe principal de délibération au niveau local. C'est dans ses instances que toutes les décisions en matière de développement à la base sont prises et entérinées en raison du transfert par l'Etat de neuf domaines de compétences depuis 1996 aux collectivités locales. Ce sont les élus locaux eux-mêmes qui ont eu l'idée de la mise en place d'un POAS dans la zone. La SAED et le PSI n'interviennent qu'en qualité d'ingénieur-conseil auprès des collectivités locales et de leurs partenaires techniques locaux (CERP).

Les juristes de l'UGB ont joué un rôle très important dans l'élaboration du POAS. Ils ont examiné et validé l'ensemble des règles de gestion proposées par les populations de la Communauté rurale. Le GIRARDEL, à travers l'expérience de ses chercheurs (géographes, sociologues) apporte son expertise en ce qui concerne les dynamiques locales de développement. Il accompagne également les populations qui doivent être en conformité avec les mesures prises par le Conseil Rural.

La sous-préfecture a joué le rôle de contrôleur de la légalité des actes des élus locaux. Il est le représentant de l'Etat dans la localité.

Les populations ont été associées du début à la fin de l'élaboration du POAS. Un ensemble

d'ateliers de concertation a été organisé dans les différentes zones de la Communauté rurale. Chaque village était représenté par un responsable (chef de village, notable, directeur d'école...). Les réunions étaient animées par le Conseil Rural avec ses partenaires pour sensibiliser les populations. Etaient aussi présentes à ces réunions, les Organisations Paysannes représentées par les agriculteurs et les éleveurs.

Toutes les informations obtenues par les techniciens sur le terrain ont été validées et amendées par les populations au cours des ateliers tenus dans chaque zone agropastorale.

*Marième GUEYE,
Rapport de recherche,
Groupe Conventions locales IIED Sahel,
Dakar, septembre 2003*

2. Un instrument réglementaire et institutionnel définissant des règles et des organisations pour veiller à leur application.

3. Un outil de planification, de gestion et d'aménagement des ressources naturelles en vue d'assurer leur durabilité.

Sous ce rapport, les conventions locales sont une approche novatrice de GRN fondée sur un nombre de principes de base.

Principes de base des conventions locales

Les conventions locales visent une durabilité de la gestion des ressources naturelles en garantissant des conditions d'exploitation qui n'hypothèquent pas leur renouvellement. Elles sont souvent mises en œuvre lorsque la durabilité des ressources est menacée. Dans ce cas, elles s'articulent parfaitement aux principes dégagés par les conventions internationales de la génération de Rio.

La localité des conventions comme leur nom l'indique est un principe clef. Comme le remarque fort justement Decoudras (P.M.) « l'élément le plus positif reste la prise en compte d'une échelle locale ou régionale, où sont enracinés les comportements, les pratiques sociales et culturelles, où perdurent les formes d'organisation et les solidarités anciennes, non pas figées mais dans une dynamique prudente de changement, minimisant le risque au maximum » (P 132). Quelle que soit l'échelle locale considérée (villageoise, inter-villageoise, communale ou régionale), les conventions visent une gestion très circonscrite des ressources dans des limites territoriales ne dépassant guère le niveau régional. Le cas des conventions transfrontalières peut paraître a priori ne pas entrer dans ce schéma. Mais en réalité, elles couvrent généralement un espace écologique contiguë. La frontière, du reste artificielle, n'est pas synonyme de barrières ou de limites si l'on se place dans une perspective écologique.

Les conventions locales visent l'équité dans les mécanismes d'accès aux ressources naturelles communes. En effet, les règles définies doivent garantir un mécanisme suffisamment juste pour les différents acteurs en présence. La convention locale ne doit pas être un mécanisme favorisant des groupes au détriment d'autres groupes. Face aux aléas climatiques, le réflexe d'accaparement des ressources en période de pénurie est souvent basé sur le concept de l'exclusion des « autres » : groupes vulnérables, éleveurs transhumants, étrangers...

Quelques articles favorables intégrant la dimension Genre dans la convention locale de N'Dour N'Dour, PAGERNA, SENEGAL

- Article 2 Les femmes sont prioritaires dans l'exploitation des rizières de bas-fond
- Article 3 Toute femme résidente dans le village a droit à une parcelle dans la vallée
- Article 4 Chaque femme a droit à céder une partie de ses parcelles à son mari ou à un parent proche résident dans le village
- Article 5 Toute personne qui quitte le village pour aller résider ailleurs n'a plus droit à des parcelles. Elle perd du coup tous ses droits au niveau du groupement
- Article 6 En cas de décès d'une femme, sa belle-fille et/ou sa fille résidente dans le village hérite des parcelles.

PAGERNA, Code de conduite de N'dour N'dour

La recherche de la légalité est souvent une étape décisive dans le processus de mise en oeuvre et de pérennisation des conventions locales. Les conventions locales ont l'obligation de s'inscrire dans le cadre des lois et règlements en vigueur dans les pays concernés.

Les conventions locales découlent souvent d'une initiative endogène ce qui garantit souvent leur légitimité. De ce point de vue leur élaboration est souvent le fruit d'une prise de responsabilité des populations locales.

Les conventions locales visent aussi une rentabilité de la gestion des ressources naturelles. L'engagement des populations dépend en grande partie de la capacité des conventions locales à générer des retombées bénéfiques pour la population. Le principe du « win win » est un facteur clef de réussite. La possibilité de mieux rationaliser l'impact des conventions locales est un élément déterminant.

2. ESSAI DE TYPOLOGIE DES CONVENTIONS LOCALES

Le recensement des appellations de cette réalité que sont les conventions locales a permis d'en distinguer près d'une vingtaine : conventions locales, codes locaux, codes de conduites, règlement intérieur de terroir; règles de gestion, protocole d'accord, accord de gestion, contrats de gestion, chartes de territoire, plan simple de gestion, mise en défens, plan d'aménagement et de gestion, plan d'aménagement et d'occupation des sols, schémas pastoraux , couloirs de passage, réglementations collectives villageoises, plan d'aménagement local, cogestion des ressources naturelles, co-gouvernance des ressources naturelles.

Sens des conventions locales

Ces multiples facettes d'une même réalité qui est la mise en place d'un instrument négocié et participatif de gestion locale des ressources naturelles peuvent être regroupées autour de trois concepts clefs :

La règle qui renvoie à des mots comme charte, norme, code, contrat, réglementations, règlement, il a une volonté de réglementer; une tendance coercitive, une volonté d'empêcher; de proscrire.

L'accord qui renvoie à des mots clefs comme convention, accord, protocole promeut une volonté de négociation, de concertation, de recherche de compromis.

Le concept de gestion qui renvoie à des considérations techniques d'aménagement, de schémas, de plan, d'occupation, une vision très techniciste qui montre en dernier ressort le caractère global et holistique des conventions locales.

Mais il serait peut être important de lister différents critères en vue de dresser une typologie des conventions locales :

Formes et échelle des conventions locales

Les conventions locales peuvent être de différentes formes, elles peuvent être orales ou écrites. Certaines conventions locales sont signées par le Conseil Rural.

Elles découlent de mécanismes endogènes ou de la forte influence d'acteurs externes comme les ONG, les projets ou l'administration déconcentrée ou décentralisée

Les conventions sont souvent mises en œuvre à différentes échelles : villageoise, inter villageoise, communautaire, inter-communautaire, à des zones éco-géographiques transfrontalières contiguës. Le champ d'application des règles édictées dans certaines conventions locales peut paraître complexe : des règles communes sont appliquées à des ressources communes d'autres règles communes sont appliquées à des ressources individuellement exploitées.

Ressources et conventions locales

Les conventions locales s'appliquent à une ou plusieurs ressources de nature très diversifiée :

Ressources forestières : forêt, exploitation de bois, réglementation de la cueillette précoce, feux de brousse, intégration de l'arbre dans les champs...

Ressources agricoles : Régénération Naturelle Assistée, assolement et jachère, fertilisation des sols, utilisation concertée d'intrants, défrichements,

Ressources pastorales : parcours de bétail, accès aux puits pastoraux et aux points d'eau, divagation des animaux, santé animale.

Contenu du protocole d'accord de Thieul, Sénégal

C'est ainsi que, appuyé par le PAPEL, les populations de l'Unité pastorale de Thieul mettent en place une organisation concertée qui a d'abord abouti par un protocole de développement cosigné entre le PAPEL et l'Unité pastorale, validé par le Conseil Rural et la sous-préfecture.

Dans l'article 3 de ce protocole de développement l'Unité pastorale doit s'engager à promouvoir une gestion durable des ressources naturelles par :

- la mise en place et l'entretien de pare-feu ;
- la mise en place de comité de lutte contre les feux de brousse opérationnels ;
- la régénération de certaines zones dégradées par la mise en défens, le reboisement, la régénération naturelle assistée, la mise en place d'ouvrages anti-érosifs ;
- la pratique des cultures fourragères ;
- la valorisation du foin et de la paille de brousse ;
- l'exploitation concertée et coordonnée de l'espace par les différents utilisateurs de l'écosystème de l'UP.

En dehors de ce protocole de développement, l'UP de Thieul est aussi doté d'un plan de gestion élaboré également en concertation avec les populations qui devront respecter l'ensemble des règles édictées.

Ce plan de gestion présente un faisceau de dispositions devant contribuer à une gestion efficiente de l'espace agropastoral. Le groupement de gestion de l'UP ou ses structures décentralisées veillent au respect des règles.

Marième GUEYE, Rapport de recherche, Groupe Conventions locales IIED Sahel, Dakar, septembre 2003

Ressources halieutiques : fixation des périodes de pêche, délimitation des aires de pêche, normes sur les méthodes de pêche, repos biologique, pêche traditionnelle et coutumière, lutte contre les plantes envahissantes des cours d'eau...

A des degrés divers, les acteurs à la base des conventions locales sont souvent les populations locales, les collectivités décentralisées, les services techniques, les projets et ONGs. Les responsabilités sont partagées. Les populations sont au départ du processus par le diagnostic de leur terroir mais ils sont aussi à la fin par la mise en place d'outils de suivi-évaluation participatifs de la convention locale.

LES ELEMENTS FONDAMENTAUX DU PROCESSUS DE MISE EN ŒUVRE DES CONVENTIONS LOCALES.

La mise en œuvre des conventions locales requiert plusieurs facteurs . Mais la mise en œuvre des conventions n'obéit pas obligatoirement à un processus séquentiel. Une démarche itérative, souple et itérative est nécessaire pour éviter tout conflit et favoriser la participation des différents groupes aux logiques et intérêts divers.

Eveil de conscience locale par la concertation au niveau village :

Il y a souvent un élément déclencheur du processus d'éveil de la conscience écologique des populations. A Khatre Sy, le diagnostic participatif d'un projet de GRN le PREVINOKA a été le facteur déterminant de la prise de conscience des populations. Un vent violent lors de la floraison du mil a montré que les arbres sont un élément protecteur des cultures. A Touba Toul, une réunion villageoise convoquée à la suite de l'accélération de la dégradation a été au départ du processus de mise en place de la convention locale. Le village est souvent une échelle pertinente pour partir de la base et enclencher un processus de participation de tous les acteurs. L'utilisation de l'approche participative est appropriée pour atteindre cet objectif et inscrire la convention dans une dynamique de pérennisation et d'appropriation.

Importance de l'information dans le processus de mise en œuvre de la convention locale de Khatre Sy

Kajoor na ngu nanu ku lek bayi lèn

waye nangu wunu ku wax bayilè

Si les gens du terroir acceptent volontiers qu'on mange sans eux

Mais il ne peuvent tolérer qu'on initie des choses sans les informer

Un dicton célèbre de la contrée

Au-delà du diagnostic participatif, les réunions de sensibilisation et d'information contribuent à renforcer la prise de conscience pour impulser une action de protection. Ces instruments méthodologiques peuvent être complétés par des visites d'échanges dans d'autres sites où des conventions locales réussies ont été initiées. Comme ont dit les paysans maliens des villages SIWA, le dialogue entre paysans est plus efficace que beaucoup de discours. Un proverbe wolof ressorti par les paysans dit en substance « weddi jiss boku ci » c'est à dire « que l'on ne peut nier ce que l'on a vu de ses propres yeux ». La convention locale crée de fait un espace de dialogue dans lequel s'exprime et agissent une majorité d'acteurs de la gestion des ressources naturelles. Sous ce rapport, elle favorise l'implication de la société civile rurale dans le processus de décentralisation.

Naissance et évolution de la convention locale portant sur la protection des Kadd à Touba Toul

Le service des eaux et forêts, le conseil rural, les chefs de village, les populations et les femmes se sont réunis en assemblée générale à Toubatoul en 1987. La réunion a eu comme objet la mise en place des règles et du comité de gestion des ressources naturelles de la communauté rurale. A cet effet, il a été procédé à la désignation d'une quinzaine d'auxiliaires sur la base du volontariat. L'équipe a reçu comme mission principale, de veiller à ce qu'il n'y ait pas d'élagage anarchique des arbres surtout des « Kadd ». L'équipe d'auxiliaires jouissait d'une légitimité que lui confèrent les cartes et les uniformes qui ont été fournies par le service des eaux et forêts. La reconnaissance des auxiliaires par les chefs de village leur donnait une légitimité populaire. L'auxiliaire a pour rôle de constater les éventuelles contraventions et de les signaler au service des eaux et forêts. Mais aussi avec l'appui des eaux et forêts de procéder au marquage par le moyen de peinture des « Kadd » arbustes. Pour la motivation des auxiliaires pendant les premières années le Programme Alimentaire Mondial (PAM) a apporté son assistance au projet en fournissant des denrées de première nécessité. Les activités des auxiliaires ont conduit à la création en 1991 d'un GIE dénommé : « Les amis de la nature ». Dans la dynamique de mettre en place des investissements d'accompagnement, les femmes ont bénéficié de foyers améliorés. Le GIE des femmes de Gade Khaye s'est fortement impliqué dans la sensibilisation des ménagères pour les amener à changer de comportements.

*Rapport de recherche, 2003,
Groupe sur les conventions locales IIED Sahel,
Dakar, Sénégal.*

Expression de la demande

Cette condition est souvent aussi un indicateur de la volonté appropriation des populations. Malgré l'influence positive de certaines structures d'appui (projets, ONG ou administration), le besoin doit provenir des populations locales. L'encadrement jouant plus un rôle de facilitateur. La problématique de son retrait doit être pris en compte dès le départ. Les populations ont des rapports de partenariat avec l'encadrement. Le besoin exprimé par la population est une garantie de leur responsabilisation et une prévention des conflits liés à la résistance des dépositaires des modes strictement coutumiers de gestion des ressources naturelles.

Négociation des règles et compromis

Les conventions sont expressément des instruments coercitifs. Pour éviter les conflits, les règles doivent être négociées jusqu'à ce que leur degré d'acceptation soit suffisamment élevé pour éviter la division de la population en groupes d'intérêt. Même si l'unanimité est un leurre pour ce cas précis, les forces contraires à la mise en œuvre de la convention locale doivent être résiduelles pour ne pas être des adversaires de taille du processus. Dans ce cas, la convention locale poserait autant de problèmes qu'elle n'en résoudrait.

Elaboration de règles et de mesures consensuelles de GRN

Les règles doivent être acceptées par la majorité de la population, pour ce faire leur élaboration doit être suffisamment inclusive pour prendre en compte les attentes plurielles des principaux groupes d'acteurs en compétition. Les règles sont diversifiées.

Règles du Protocole d'accord de la forêt de Mabel

La coupe du bois sur pied vivant est formellement interdite dans la forêt de Mabel.

Toute infraction est sanctionnée conformément aux dispositions du code forestier. Par exemple, coupe des bois verts en zone non autorisée, ébranchage ou écorchage abusif, amende 10 000 F à 300 000 F et/ou emprisonnement de 1 à 2 ans.

Pour répondre aux besoins en combustible domestique des ménages, une autorisation d'exploitation de certaines espèces est autorisée au mois d'Avril : le Ratt (*Combretum glutinosum*), Nguer (*Guiera sénégalsensis*) et le kinkeliba.

*Rapport de recherche, Groupe pluridisciplinaire sur les conventions locales,
IIED Sahel, 2003*

Règles définies par le Code de conduite pour une gestion durable des ressources naturelles de la réserve de la biosphère du Delta du Saloum.

Les règles sont :

- le contrôle des maillages.

- il s'agit d'interdire à terme l'usage de maille inférieur à 13 mm de côté pour les filets killi.
- Repousser à plus de 14 m le maillage des filets dormants le long de la façade maritime de Niodior, Sangomar, Fordim, et sur la façade de Fambine
- Organisation de la cueillette des fruits de mer.
- Interdiction de pêcher certaines espèces : tortues de mer, lamantins, dauphins

- la mise en place d'un système rotatif d'exploitation des fruits de mer.

- Repos biologique de juin à octobre

- Exploitation sélective d'octobre à fin décembre
- Activité libre de janvier à mi-juin.

Rapport de recherche, Groupe pluridisciplinaire sur les conventions locales, IIED Sahel, 2000

Mise en place d'un dispositif organisationnel d'accompagnement

Le pilotage de la mise en œuvre des conventions requiert souvent un minimum d'organisation. Dans les conventions mises en place au niveau des îles du Saloum au Sénégal pour la gestion des ressources halieutiques, il est souvent mis en place des comités de plage dans chaque village. Leur rôle est de veiller au respect du code de conduite et de la réglementation de pêche autour des terroirs villageois et des sites d'embarquement. Ces comités de plage se réunissent chaque mois pour faire une évaluation des résultats.

Des comités sont souvent créés pour gérer et garantir l'application des règles. De plus en plus il question de mettre en réseau ces comités comme dans le sud du Mali ou dans la zone d'intervention du PAGERNA dans la région de Kaolack au Sénégal. C'est souvent une stratégie pour une application à grande échelle des conventions afin de mieux articuler les conventions locales villageoises avec les instances de la décentralisation (communes rurales au Mali et communautés rurales au Sénégal) Le comité inter villageois est souvent composé de représentants de membres de chaque comité villageois. Les comités inter villageois sont aussi chargés de la coordination des activités des comités villageois car certains problèmes liés à des conflits d'intérêt entre différents villages, par exemple villages d'agriculteurs et villages de pasteur comme à Khatre Sy ne peuvent être réglés qu'à l'échelle supra-villageois. La mise en place de ces comités peuvent entraîner des conflits. En effet, des concurrences peuvent exister entre ces comités et les responsables coutumiers de la gestion des ressources naturelles.

Chaque acteur apporte une plus value dans la prise en charge des activités liées à la mise en œuvre de la convention locale. L'implication du service forestier est aussi très importante car il assure un rôle d'information, d'animation. Le conseil rural est également impliqué dans le processus, car il représente en premier lieu l'instance de validation des accords.

Activités, actions d'accompagnement et investissements d'ancrage

Pour consolider la convention et lui donner des impacts à court terme, des activités d'accompagnement sont nécessaires afin de garantir la participation des populations locales qui en verraient au moins les bénéfices immédiats. Par exemple, l'interdiction de couper le bois est souvent accompagnée de la vulgarisation de foyers améliorés, de la mise en place de moulins pour alléger les travaux domestiques.

Les actions réalisées dans le cadre des conventions locales sont diverses. Elles dépendent de la nature écrite ou orale des conventions, de la présence ou non d'une structure d'appui, de l'échelle d'application de la convention locale et aussi de l'engagement et du niveau d'organisation des

populations.

Les actions peuvent être physiques ou organisationnelles. Les activités physiques sont généralement la protection des arbres de la zone les espèces allogènes ont été difficiles à introduire-, le reboisement, la mobilisation des ressources e eau, la valorisation des sous-produits forestiers ou de l'élevage, la lutte contre les feux de brousse, l'aménagement et la gestion des forêts, la lutte contre les plantes envahissantes, l'aménagement des pêcheries, la conservation et la restauration des sols. Les tâches organisationnelles tournent autour des réunions de concertation et de planification, de formation et de la mise en oeuvre d'activités d'accompagnement.

Mise en place d'une plateforme de collaboration entre acteurs impliqués

La répartition des rôles et responsabilité est un impératif pour prévenir les conflits qui lorsqu'ils éclatent peuvent être régulés au sein d'un cadre mis en place dès le début du processus. Cet instrument est un bon régulateur de conflits lié à la convention surtout quand divers groupes concurrents sont engagés dans des conflits pour la gestion des ressources. Souvent un comité composé de sages assure ce rôle dans le cadre des conventions coutumières. Dans la cadre des conventions fortement influencées par des structures d'appui, celles-ci mettent en place des instruments de dialogue avec des représentants de chaque catégorie d'acteurs. Il s'agit souvent des personnes qui ont signé la convention locale quand celle-ci est validée par le Conseil Rural.

Rôles et responsabilités générales des différents groupes dans la mise en oeuvre de la convention locale de Khatre Sy

Les populations informent et sont informées

Le chef de village avalise et autorise

Le Conseil rural entérine et valide

Le Président du CVD gère et délègue

Les Eaux & forêts régulent et sanctionnent

Les ONG appuient et financent

Les populations contrôlent et surveillent

Chaque acteur doit apporter son concours dans le processus de mise en oeuvre de la convention locale. Les populations doivent être parties prenantes du processus à toutes les étapes de sa mise en oeuvre. L'on remarque ici le rôle encore très limité du Conseil Rural qui devrait contribuer au-

delà de la validation des clauses à renforcer les capacités des populations mais aussi à mettre en place l'infrastructure nécessaire pour la mise en œuvre de la convention. Les Eaux-forêts ont encore un rôle trop répressif. Dans le groupe des populations, le rôle des femmes et des jeunes qui n'est pas ressorti s'appuie fortement sur la surveillance et les actions de protection. Le suivi in situ de la convention locale à Khatre Sy est donc en grande assurance par ces groupes fortement polarisés par un leader: L'importance du leadership dans l'impulsion de la participation et le respect des règles a été déterminant à Khatre SY.

Mécanisme de suivi & évaluation de la convention locale

Les populations sont au départ à la fin du processus de mise en œuvre de la convention locale. Elles doivent être formées pour assurer un rôle de suivi&évaluation. Si le cadre existe et que les populations n'ont pas les capacités de le prendre en charge, sa fonctionnalité serait réduite. Un instrument de suivi est nécessaire afin de garantir un seuil d'applicabilité minimum et au besoin la mise en œuvre en œuvre endogène de rectificatifs.

Dispositif de répliquabilité et d'influence des politiques de GRN

En tant qu'exemple de succès en matière de transfert de compétence et de gestion des ressources naturelles, les conventions doivent être appliquées à grande échelle pour intégrer l'impératif d'influence des politiques de » décentralisation et de GRN.

Définition des rôles et responsabilités des acteurs de la convention locale de M'Badakhoune (article 2 du Code de Conduite).	Conseil Rural	Structures d'appui (ONG, Projets, services étatiques)
<p>CAC (Cellule d'Animation et de Concertation) Conseil Rural Structures d'appui (ONG, Projets, services étatiques)</p> <ul style="list-style-type: none"> * Activités physiques <ul style="list-style-type: none"> - lutte contre les feux de brousse - reboisement dans les zones dégradées - lutte contre la divagation des animaux - lutte anti-érosive * Vérification de la régularité et de la conformité des permis de coupe détenus par d'éventuels exploitants * Démultiplication des formations et actions * Elaboration d'un plan d'action annuel * Application de la convention locale * Saisie des produits issus de coupes frauduleuses et les transférer au service forestier local * Gestion des conflits 	<ul style="list-style-type: none"> * Maître d'ouvrage * Pilotage du processus d'élaboration * Appui des CAC dans l'application de la convention locale * Validation des documents * Organisation des réunions de concertation * Vulgarisation de la convention locale * Supervision et coordination des activités * Négociation avec les partenaires au développement * Officialisation de la convention locale 	<ul style="list-style-type: none"> * Facilitation du processus * Participation à l'identification des acteurs * Implication des acteurs * Renforcer les capacités techniques des populations * Médiation entre les groupes d'acteurs * Appui matériel et technique * Suivi & évaluation et participation à l'auto-évaluation

IMPACTS DES CONVENTIONS LOCALES

L'impact des conventions locales est perceptible sous divers angles d'attaque.

Sur le plan organisationnel et politique

La mise en œuvre des conventions locales s'accompagne souvent de la mise en place de cadre pour en assurer le suivi. La consolidation de ces organisations en fait des instruments opérationnels de gestion des ressources naturelles à l'échelle locale. Ces organisations jouent le rôle de médiateur écologique. Il est intéressant de remarquer que leurs membres sont souvent assimilés à des agents relais des Eaux&Forêts. L'émergence d'organisations locales impliquées dans la GRN. Ceci a beaucoup amélioré les rapports entre les services techniques et les organisations locales de GRN. La problématique de l'utilisation des compétences techniques de l'administration déconcentrée par les collectivités locales est un enjeu fondamental du transfert de compétences dans un contexte de décentralisation. L'on note par la même occasion aussi une meilleure collaboration de l'administration à travers ses services techniques avec les partenaires au développement.

Les conventions locales sont un exemple de prise en charge d'une compétence transférée de manière effective par les populations et organisations locales. Elle découle d'un processus d'élaboration et d'application à la base d'une politique locale négociée et effective de GRN. En ce sens, les conventions locales sont un exemple de gouvernance locale en matière de GRN. La capacité des acteurs à s'organiser et à se prendre en charge est un changement fondamental de cap dans les processus de développement.

Des retombées économiques substantielles

Dans les situations extrêmes de raréfaction des précipitations et donc d'hypothèque sur les récoltes, l'arbre joue le rôle de moyen de diversification des revenus à travers la vente des produits de cueillette. L'organisation de la cueillette par les conventions locales permet de rendre plus rationnelle l'exploitation des ressources naturelles. Des secteurs émergents se développent grâce à une meilleure gestion des ressources naturelles. On assiste à un développement de l'artisanat, de l'écotourisme et du commerce dans certaines zones. La rationalisation, la commercialisation et la valorisation des produits de cueillette génèrent des ressources considérables contribuant à une nette amélioration des conditions d'existence et un développement de marchés ruraux. Les produits de cueillette commercialisés au marché hebdomadaire de Toubatoul ont procuré aux populations des revenus substantiels. Selon le président du GIE : « Les amis de la nature », la commercialisation du « Bouy », du New, du « Soump », et du « Kadd » a rapporté après estimation des populations, au moins 21 millions de FCFA à la communauté rurale en 1997. Quand les populations tirent profit des retombées financières de la convention locale, le mécanisme de pérennisation et d'appropriation se trouve de fait ainsi renforcé.

Les impacts bénéfiques de l'utilisation efficiente de ces ressources naturelles dans les conditions d'alimentation du bétail et des hommes sont notés à travers plusieurs expériences. Les conventions locales ont permis avec la conservation de certaines espèces rares une revalorisation

de la pharmacopée. C'est donc un instrument de lutte contre la pauvreté.

Malgré les risques de conflit ; un renforcement de la cohésion sociale.

Le réinvestissement communautaire des bénéfices tirés de la convention locale permet souvent d'améliorer le niveau d'équipement des entités locales. Les entités intra-villageoises se concertent et élaborent des solutions consensuelles. Ceci entraîne de fait une prise en compte du savoir local dans la recherche de solutions.

Le capital social est fortement mobilisé dans le processus de mise en œuvre des conventions locales. La cohésion sociale se trouve ainsi renforcée car elle constitue même un préalable à la mise en place des conventions locales. Les conventions permettent aussi de mettre en place des instruments de régulation des conflits. La responsabilisation de certaines populations en matière de GRN et la prise en compte des règles traditionnelles et coutumières dans le cadre certaines conventions coutumières constituent des éléments de renforcement des liens sociaux et de revalorisation du savoir local.

Résurgence écologique : un pari en voie de réalisation.

Les conventions locales permettent de concilier l'exploitation et la protection des ressources naturelles. L'éveil et la résurgence écologique qui en sont les fondements ont un impact direct sur la qualité et la quantité des ressources naturelles. On assiste à la création ou plus exactement à la recréation de micro zones d'importance écologique pour la biodiversité.

L'impact le plus visible est la régénération des tapis arboré et arbustif et la restauration des sols fortement éprouvés par l'érosion éolienne. Certaines espèces restaurées comme le « Kadd » qui est un fixateur d'azote a largement contribué à la fertilisation des sols. La faune s'est aussi enrichie avec la réapparition de certains petits rongeurs.

L'amélioration de la conservation du sol favorise une stagnation plus longue de l'eau dans les mares, la réduction de l'érosion mécanique et éolienne (cas de Khatre Sy, M'Badakhoune) sont des exemples représentatifs de l'amélioration des ressources naturelles. Dans la cas de Fandène, la protection de la rôneraie a créé une micro-forêt qui a valu à la contrée le surnom de « Petite Casamance » du nom de cette région du sud du Sénégal connue pour ses végétations naturelles sempervirentes.

De plus en plus, les conventions débouchent sur le développement d'une vision globale de l'aménagement local intégrant soit différents secteurs comme la pêche et l'aménagement des berges ou intégrant plusieurs échelles (cas de la convention sur la pêche Bamadougou dans la région de Sikasso au Mali, fédération des conventions SIWAA de la zone de Koutiala au Mali...)

Dans certaines expériences, la délimitation de la limite d'application de la convention a été un exemple de clarification des limites foncières.

ENJEUX ET DEFIS DES CONVENTIONS LOCALES EN GRN AU SAHEL

Enjeux et défis de nature juridique : entre la validation et la légalisation.

Les conventions locales sont-elles un compromis juridique ou un contournement de la loi. Le fondement juridique des conventions locales demeure flou. La validité juridique des conventions locales, leur conformité avec les lois en vigueur n'est pas souvent établie. S'agit-il de faire parapher un document par différents acteurs pour en garantir leur validité juridique ? Jusqu'à quel degré les lois en vigueur accordent-ils la possibilité aux acteurs de mettre en place des dispositifs réglementaires ?

Des groupes peuvent ne pas se reconnaître dans des sanctions édictées. Des groupes peuvent accaparer le droit de mettre en œuvre les sanctions au détriment d'autres groupes. Le degré d'application des règles dépend de :

- l'équité des règles
- l'application des sanctions
- la capacité des population de contrôler l'application des sanctions.

Un des moyens d'éviter les risques de conflit, c'est de dissocier les responsables qui identifient ceux qui transgressent les règles et les commis à l'application des sanctions. Le cumul peut entraîner des dérives.

La question de la légalité des conventions locales est importante surtout en ce qui concerne les conventions non écrites. On remarque une déperdition des règles non écrites dans le cadre des conventions tacites et orales.

Au plan méthodologique : le flou de l'échelle et la qualité de l'approche

La plus pertinente échelle d'application des conventions locales fait encore l'objet d'un débat. Les conventions locales villageoises bénéficient des possibilités offertes par l'homogénéité ethnique et culturelle. Mais l'inscription des conventions dans un processus légal requiert la prise en compte de l'échelle coutumière, échelle de validation des délibérations du Conseil Rural.

L'utilisation des méthodes participatives, surtout lors de la phase diagnostic ou suivi&évaluation, facilite une meilleure appropriation du processus par les populations locales. Mais cette démarche requiert un temps qui ralentit le processus d'élaboration et de mise en œuvre des conventions locales. L'application à grande échelle est un enjeu de taille.

La participation de certains groupes vulnérables : femmes, éleveurs, jeunes, la prise en compte des acteurs privés comme les exploitants de bois permet une meilleure répartition des retombées financières tirées de l'application des conventions locales.

Au plan politique : le transfert effectif des compétences et la pérennité de l'approche.

Les conventions locales instaurent une concertation pluri-partite entre l'Etat à travers les services déconcentrés des Eaux&Forêts, les collectivités locales, les associations de développement, les structures d'appui (ONG, Projets). Ce dialogue est un préalable à une co-gouvernance en matière de GRN.

Les conventions locales sont un exemple effectif de transfert de compétence en matière de gestion des ressources naturelles. Elle facilite de fait la collaboration avec les services techniques compétents en gestion des ressources naturelles du fait de la disponibilité d'un agenda commun. Mais l'un des défis des conventions locales réside dans leur articulation avec les principes des conventions internationales de la génération de Rio 92 (lutte contre la désertification, biodiversité, changements climatiques).

Malgré quelques limites liées aux conditions de pérennisation et de répliquabilité et à la nature plutôt réactive que pro-active, des mécanismes de gestion exclusive des ressources naturelles et peuvent être en contradiction les droits individuels de jouir des ressources nationales où qu'elles se trouvent, nonobstant la difficulté d'une application en grande échelle. Ce schéma retrace les pistes d'une application à grande échelle des conventions locales.

Conventions locales : la sécurisation des conditions de vie des ménages

L'utilisation des retombées financières dans les actions de sauvegarde et de protection des conventions permet une internalisation des coûts de protection de ressources naturelles. Elle permet de diversifier les sources de revenus dans un contexte où la monoculture ne permet pas de satisfaire les besoins en numéraire sans cesse croissants. Une partie de l'argent doit être retournée à la protection des ressources naturelles.

L'évaluation économique des retombées des conventions est un champ de recherche fécond pour les économistes de l'environnement. Car l'engagement des populations semble augmenter avec le potentiel financier de la valorisation des ressources naturelles. La question du partage de ces ressources financières nouvelles n'est souvent pas clarifiée au départ. Ceci peut être à l'origine de conflits.

Les conventions locales contribuent à la sécurisation des conditions de vie des ménages par une rationalisation de l'utilisation des ressources naturelles. Mais la mise en place d'un mécanisme de financement est nécessaire pour assurer des investissements en GRN, garantir l'application à grande échelle et l'émergence endogène des conventions locales.

BIBLIOGRAPHIE

1-PSACD- Mise en aménagement participatif des forêts.

Bilan d'une expérience réussie au SENEGAL, Dakar Décembre 2002 – (exemple de la forêt de Dankou, arrondissement et N'Ganda, région de Kaolack).

2- Code relatif à la gestion de la forêt de Mabel (communauté rurale de Thiomby, région de Kaolack) 2002

3 – Processus de gestion des terroirs à Wouly et Paniates (région de Tambacounda) juillet 2003.

4-Code de conduite pour une gestion durable des ressources naturelles dans la réserve de la biosphère du Delta du Saloum. Djirnda, juin 2003.

Rapports, Etudes

Ly, Ibrahim – Gestion alternative des conflits liés aux ressources naturelles. Analyse du cadre juridique et institutionnel en vigueur au SENEGAL. Programme Arbres. Forêts et communautés rurales. FAO décembre 97

Mbodj, Abdoulaye ; Aménagement des pêcheries artisanales au SENEGAL, mémoire de fin d'étude (école des agents techniques de l'océanographie et des pêches maritimes) juin 1990, 25 pages.

Ndione, Papa Déthié et al ; (Deuxième phase de l'étude). Gestion alternative des conflits liés aux ressources naturelles, analyse du cadre juridique et institutionnel en vigueur au SENEGAL. DEFCS, UCAD, ISE, décembre 1997.

Sylla, Cheikhou ISSA, et al ; la gestion alternative des conflits liés aux ressources naturelles. Approfondissement des études de cas au SENEGAL.

Doc sous la direction du CREDILA (CENTRE de Recherche et de documentation sur les institutions et les législations africaines) Dakar 1997, 86 p.

Thiéba, Daniel et al. La gestion alternative des conflits liés aux ressources naturelles (Synthèse régionale) Septembre 1995 42 p. doc CILSS – FAO – FTTP-

-Rapport de l'atelier régional de Niamey (Niger) la gestion des conflits, décembre 1995, 72 p.

-MEPN-CSE – Etude sur l'élaboration des politiques environnementales au SENEGAL – Dakar Février 1999 91 p.

-MEPN/CONSERE –Plan national d'action pour l'environnement, Dakar, septembre 1997. 158 p.

-MEPN/CSE – Sommaire sur l'environnement et les ressources naturelles du SENEGAL, 1ère attention CSE 200 268 p.

-MEPN – Monographie sur la biodiversité au SENEGAL 81 p.

PNUD Approche de la durabilité. L'expérience Sahélienne : Burkina Faso et Niger, Capacity 21, UNDP

Articles

TRAORE, Samba – Les législations et les pratiques locales en matière foncière et de gestion des ressources naturelles au SENEGAL p 90 –100.

Codes

- le code des collectivités locales journal officiel de la république du SENEGAL – 27 décembre 1996

- le code forestier (loi n° 98/03 du 08 janvie

GOMIS (A. C.), 2002: Décentralisation et dynamiques locales : analyse des systèmes d'appui et de réceptivité des organisations paysannes de la communauté rurale de Ross-Béthio. Mémoire de maîtrise – section de Géographie – UGB – Saint-Louis

D'AQUINO (P.), 1998: Composante gestion technique, sociale et organisation foncière. Action de recherche : Opération pilote POAS. Rapport d'exécution. PSI Sénégal 54 pages

SECK (S. M.), 1998: Bilan et synthèse des activités du projet PSI-SENEGAL de 1996 à juillet 1998. PSI – CORAF, ISRA

CR de Ross-Béthio (1999): Proposition pour une gestion par le Conseil Rural de règles concernant les relations agriculture – élevage

CR de Ross-Béthio (1999) : Règles d'occupation et d'affectation des sols et d'utilisation des ressources

BETHOME (J.) et GILLET (T.), 1994: Le développement local à Ross-Béthio : Résultats de la démarche de planification animée par le Conseil Rural de Ross-Béthio avec l'appui du CIEPAC

PSI- SAED (1999) : L'Opération Pilote sur les Plans d'Occupation et d'Affectation des sols pour la vallée du fleuve Sénégal : Présentation synthétique de la démarche et de son état d'avancement
SIG SAED : Carte des zones d'occupation et d'affectation des sols de la Communauté rurale de Ross-Béthio

DIA (I.), 2000 : Elaboration d'un Système d'Information Géographique (SIG) participatif pour la gestion des ressources naturelles d'un espace partagé : le cas de l'Unité Pastorale de Thieul dans la zone sylvo pastorale sénégalaise. Rapport de stage. PPZS, GIRARDEL – 30 pages

PAPEL : Plan de gestion de l'Unité Pastorale de Thieul

PAPEL : Protocole de développement entre Unité pastorale et le PAPEL

DECOUDRAS P ; M. A la recherche de logiques paysannes, Karthala, Collection Economie et Développement, 146 p.