

Pistes pour une gestion décentralisée des ressources forestières au Mali

PASCAL CUNY ET GÉRARD BUTTOUD

Keywords: politique forestière; gestion décentralisée; Afrique; Sahel; Mali. FDK 903 : 922.2 : (622)

Abstract: The promotion of decentralised local management of forest resources does not always take the interests and capacities of individuals and local institutions into account. Nevertheless, despite a diversity of character, they represent the potentially strategic groups involved in specific forest actions. Their intervention, based on the complementary nature, leads one to suppose that a move towards communal forest management is possible within a global management framework of the inevitable conflicts of interest between actors and the search for a balance between informal and formal regulations.

Abstract: La promotion de la gestion décentralisée et locale des ressources forestières ne prend pas toujours en compte les intentions et les capacités des individus et institutions locales. Pourtant, malgré leur hétérogénéité, ils représentent des groupes stratégiques potentiellement impliqués dans des actions forestières spécifiques. Leur intervention, basée sur la complémentarité, laisse penser qu'une démarche de gestion forestière communale est possible dans un cadre global de gestion des inévitables conflits d'intérêts entre acteurs et de recherche d'un équilibre entre régulations coutumières et formelles.

Connaître les logiques paysannes pour mieux décider

Depuis une dizaine d'années déjà, la plupart des pays en développement ont redéfini leurs politiques forestières de façon à mieux impliquer les populations locales. Cela ne s'est pas fait sans une importante pression de la part des bailleurs de fonds et des agences internationales de développement.

Cette stratégie a permis une meilleure précision des objectifs et moyens de ces politiques, et a parfois amélioré la rationalité des décisions prises par les gouvernements. Mais les résultats en matière de participation des acteurs locaux sont généralement restés limités par tout un ensemble de facteurs (BUTTOUD 1997). L'échelon local intervenant peu dans la définition des choix publics forestiers, les acteurs locaux n'ont que rarement pu exprimer directement leur point de vue. Ceux qui l'ont fait, au niveau régional le plus souvent, ont été désignés par les services forestiers et n'ont que rarement été représentatifs des populations locales et/ou légitimés par elles. Parfois même, ladite «participation» n'a été qu'une façade, ou un alibi pour ne pas se couper de l'aide internationale, de telle sorte qu'au bout du compte, peu de décideurs connaissent réellement les attentes et les potentialités des populations locales qui sont censées contribuer, au moins au niveau du discours, au développement (BUTTOUD 1995 et 2001).

Les programmes, parfois importants, qui ont été élaborés, ne tiennent finalement que faiblement compte des principaux acteurs, car la perception des villageoises et des villageois de leur environnement forestier et de son évolution reste le plus souvent mal connue (FAO 1991). Ce qui a constitué un des facteurs ayant conduit une partie de ces programmes à des échecs.

Toute action stratégique de développement forestier visant à un véritable aménagement d'espaces sylvo-pastoraux doit cependant reposer sur la connaissance de deux aspects:

D'une part, les logiques des acteurs locaux, ce qui suppose une analyse préalable de la place de la forêt dans la dynamique du système agraire du terroir villageois: l'enquête rurale rapide, telle que généralement pratiquée, ne donne qu'une image superficielle, car elle ne permet pas toujours d'identifier le système liant les usages et usagers; des approches sociologiques plus fines sont nécessaires afin de saisir comment s'établissent les facteurs de concurrence et de complémentarité dans l'accès aux ressources et à l'espace; De

l'autre, les divers mécanismes de régulation des pratiques locales par les institutions en présence, ainsi que les relations qui existent entre eux, qu'elles soient complémentaires ou concurrentes: gestion des alliances et des conflits par l'organisation villageoise; procédures intervillageoises d'adaptation à l'augmentation de la pression; rôle des structures officielles par rapport aux procédures traditionnelles aux niveaux national, régional et local (PIERRE 1999); processus de décentralisation et ses limites (WEBER 1996).

En résumé, avant de faire des propositions en matière de gestion décentralisée des ressources forestières, il faut sortir complètement de la forêt, et connaître ce qui constitue la base même du raisonnement, à savoir les hommes (et les femmes) et leur organisation. Une connaissance fine des logiques et représentations des acteurs locaux est un préalable indispensable à la définition de systèmes de transfert de responsabilités de gestion, et le garant d'une bonne efficacité de l'application concrète de modèles de gestion durable multifonctionnelle associant les intéressés (INGLES *et al.* 1999).

C'est ce à quoi s'est attaché une étude universitaire dont cet article rend compte. Elle a été conduite dans le cercle de Koutiala (région de Sikasso), au sud du Mali, entre 1996 et 2000, avec comme objectif ultime de fournir aux décideurs locaux (administration malienne, acteurs locaux, agences d'appui) les éléments de base qui manquent la plupart du temps à une prise de décision raisonnée (Cuny 2001). La méthodologie a été la suivante:

- le choix du site de recherche (commune rurale) avec les critères suivants (i) le niveau de pression humaine et animale sur les ressources naturelles (sol, eau, végétation) (ii) le niveau de potentialité des ressources naturelles pour développer des activités liées à la foresterie et/ou pour gérer les ressources en place (iii) les variabilités intervillageoises (iv) l'accessibilité aux villes et bourgs (v) l'accès aux terroirs villageois (infrastructures routières, utilisation en saison des pluies,...) (vi) le niveau de pression des exploitants étrangers sur les ressources naturelles (vii) le niveau conflictuel local (viii) les capacités de réaction (d'organisation) des villages face aux pressions externes et internes sur leur écosystème (ix) la présence de projets;
- l'élaboration de cartes au 1:50 000 des terroirs de cinq villages d'une commune rurale basée sur l'interprétation de photographies aériennes de 1952, 1978 et 1990 suivie de visites sur le terrain. A partir de la carte de 1990, une

- actualisation a permis de réaliser une carte de 1998; les cartes présentent (i) les limites des territoires communaux et villageois (ii) l'identification des formations végétales (iii) l'indication des reliefs (iv) les modes d'occupation spatiale: champs, jachères, forêts, marigots, pistes, rivières, quartiers, hameaux, terrains nus;
- une pré-enquête abordant les thèmes suivants (i) la description du système agraire (ii) l'analyse des logiques, dynamiques, atouts et contraintes du système (iii) le processus d'exploitation des ressources (iv) la question foncière;
 - une enquête centrale dont le questionnement est orienté exclusivement vers les ressources forestières avec comme thèmes (i) leur nature/identification (ii) leurs utilisations/exploitations (iii) leur propriété (iv) leurs atouts/intérêts (v) leurs contraintes/problèmes de gestion (vi) les solutions envisagées à ces problèmes; elle a été menée sur un échantillon de 69 hommes (6 % des hommes âgés de plus de 18 ans, 14 % des exploitations agricoles) et de 44 femmes (4 % des femmes âgées de plus de 18 ans, 9 % des exploitations agricoles); trois autres enquêtes ont abordé les problématiques de l'exploitation du bois énergie (30 femmes), de l'exploitation du bois de service et du reboisement (30 hommes) et de la dynamique collective des villages et la connaissance des législations modernes (23 hommes, 10 femmes parmi les chefs de villages et les responsables d'associations traditionnelles et modernes);
 - enfin, des ateliers villageois (i) sur la base de l'analyse de l'évolution des ressources naturelles (végétation, occupation des sols, réserves hydriques) des cinq terroirs de la commune, permettent de proposer différents scénarios (avec leurs atouts et leurs contraintes) pour la mise en place de nouveaux types de gestion locale des ressources forestières (ii) proposent de nouveaux types d'organisation des communautés villageoises/communales en précisant les acteurs principaux intervenant dans leur application et leurs différentes attributions (iii) posent des jalons pour la mise en place d'un cadre de négociation entre les différents niveaux permettant le développement de ces nouveaux types de gestion et d'organisation dans une configuration institutionnelle/législative novatrice.

L'évolution de la politique forestière malienne

Au Mali, comme dans beaucoup d'autres pays, les politiques forestières qui ont été appliquées depuis une quarantaine d'années n'ont pas permis de limiter la dégradation des ressources forestières. L'attribution à l'Etat de toutes les responsabilités en matière forestière a entraîné une absence de participation paysanne à la gestion viable des forêts d'autant plus nette que les mesures restrictives et répressives appliquées par le service forestier malien ont longtemps annulé tout dialogue avec les populations locales. La population n'a donc jamais aidé à une bonne application de la politique forestière qui lui était ainsi imposée. Par exemple, les reboisements villageois plus ou moins obligatoires n'ont jamais eu de succès puisqu'ils ne répondaient pas à de véritables besoins des paysans et étaient réalisés dans un cadre de coercition: les villageois choisissaient ainsi des sols médiocres, leur motivation pour l'entretien des plantations était faible, la plupart d'entre elles n'ont bénéficié d'aucun traitement sylvicole,...

Des efforts pour tenir compte des acteurs locaux

Depuis 1995, la politique forestière malienne est inscrite de façon plus claire dans la stratégie de développement rural dont l'objectif est de créer un nouvel environnement économique et

social fondé sur une meilleure responsabilisation de la société civile. Cette politique traduit également une tendance au désengagement de l'Etat, attestée par la redéfinition du rôle du Ministère du Développement Rural et de l'Environnement (MDRE), mais également par la recherche d'un développement des filières et par une meilleure prise en compte des intérêts des groupes vulnérables (femmes, jeunes, allogènes).

Six années après sa définition, cette politique ambitieuse rencontre quelques obstacles dans son application.

L'option sociale affichée passe par la délégation de la gestion avec transfert des compétences correspondantes, aux communes rurales créées par la loi de décentralisation. Ce processus, qui nécessite sans doute du temps, est difficile à conduire, faute notamment d'une forte volonté politique, mais aussi en raison d'une attitude conservatrice des services techniques et administratifs qui craignent de perdre certaines de leurs prérogatives, et du manque d'information et de formation des acteurs régionaux et locaux.

L'option écologique des programmes nationaux, comme le Projet de Gestion des Ressources Naturelles (PGRN) ou le Plan National d'Action Environnementale (PNAE), a par ailleurs du mal à se concrétiser dans le cadre de stratégies nationales et internationales qui peuvent dépasser voire même contredire les attentes et possibilités du terrain car la porte d'entrée de l'analyse est rarement le local. Par ailleurs, l'approche reste sectorielle, par ressource, en liaison avec les fonds extérieurs espérés.

C'est finalement l'option économique qui a été jusqu'ici la plus développée dans le cadre d'importants appuis extérieurs à la mise en œuvre de la stratégie d'énergie domestique. Mais les populations, bien qu'organisées en structures de gestion, ont encore peu de poids face aux agents forestiers (qui conservent certaines anciennes habitudes), et elles ne bénéficient pas totalement de l'application des nouvelles orientations politiques.

Des acteurs locaux qui restent inconnus des techniciens

Le rôle accordé aux acteurs locaux dans la politique forestière de 1995 a donc des difficultés à s'affirmer concrètement, notamment dans les zones cotonnières: les paysans, considérés avant tout comme producteurs, sont surtout en contact avec les services agricoles et de l'élevage, et comme les effectifs du service forestier sont très limités, ils ne sont pas informés des évolutions politiques et législatives que les agents forestiers de terrain ne connaissent eux-mêmes souvent pas.

On se trouve donc dans la situation où les institutions et structures d'appui au changement ne disposent pas des éléments qui permettraient une application efficace des directions stratégiques établies.

Une meilleure connaissance des logiques des acteurs locaux est nécessaire pour tous les types d'action locale, lesquels doivent nécessairement tenir compte des perceptions qu'ont ces acteurs (et actrices) de l'utilité des ressources forestières et des potentialités en matière de développement.

La logique des acteurs locaux se définit à une échelle plus vaste que la seule forêt

Passer du raisonnement technicien sectoriel et centraliste à une approche plus ouverte, globale et systémique nécessitant des interventions pluridisciplinaires, n'est certes pas simple. Les agents de l'administration forestière ne sont pas toujours préparés à ce changement, qui implique de prendre en compte l'ensemble des activités conduites à l'échelle du territoire dont les ressources forestières ne constituent qu'un élément.

Par exemple, au sud du Mali, l'impact de la culture du coton sur la dynamique forestière du terroir est important¹. Les divers acteurs en présence, paysans, politiques, Compagnie Malienne pour le Développement des Textiles (CMDT), service de l'élevage, bailleurs de fonds, ont pris des décisions formelles ou informelles de gestion qui sont à l'origine de bouleversements du territoire, lesquels, en retour, ont favorisé de nouveaux comportements des paysans vis-à-vis des espaces agrosylvopastoraux.

Pour comprendre cette dynamique, l'analyse du système local d'utilisation des terres doit s'intéresser simultanément à l'exploitation agricole et à la gestion par la société du patrimoine foncier: il faut comprendre ce qu'apporte la culture du coton aux revenus des paysans, mais aussi ce que cela change dans l'usage des ressources pastorales, halieutiques, forestières au niveau communal. Il s'agit d'appréhender de façon concomitante le système productif local et le système d'accès aux ressources naturelles renouvelables: cette dynamique globale du système agraire est en effet le résultat de relations entre acteurs avec leurs logiques de production pouvant conduire à des alliances ou à des conflits.

Les acteurs dans le système forestier au sud du Mali

Villageois, institutions locales traditionnelles et modernes, services techniques, projets, interviennent à des degrés variables dans la gestion des ressources forestières.

Qui sont les acteurs locaux?

Ils sont marqués par une forte diversité. Les positions et les représentations peuvent varier beaucoup par catégories sociales: hommes – femmes, jeunes – vieux, propriétaires – sans terre, familles endogènes – allogènes. Certains facteurs sont déterminants pour l'accès aux ressources forestières: le lieu de résidence (quartier du village ou hameau de culture) et la date d'installation dans le village (famille fondatrice, famille conquérante, famille récente). Enfin, les villageois s'engagent de manière différente dans des actions forestières selon qu'ils ont voyagé ou pas, qu'ils sont chef d'exploitation ou pas, qu'ils ont reçu une formation ou non, et le paysan, selon qu'il évolue dans une situation de forte, moyenne ou faible pression sur l'écosystème n'imagine pas les mêmes scénarios forestiers pour l'avenir.

De la même façon, une institution traditionnelle (le *tòn*, qui est une règle coutumière fonctionnant en particulier pour la récolte des fruits du néré) et une association récente, du type des Associations Villageoises (AV) mises en place par la CMDT, n'ont pas les mêmes approches et préoccupations vis-à-vis des ressources forestières du terroir villageois.

D'autres acteurs, qui gravitent autour du village sans y vivre, sont aussi nombreux et divers. Les habitants des villages voisins, par exemple, ne sont pas toujours considérés comme des étrangers lorsqu'ils sont liés par des alliances familiales, initiatiques, ou religieuses, ce qui est le cas le plus courant. Ceux de villages plus éloignés peuvent contribuer à la dynamique locale par leur participation au commerce général, notamment du bois de service.

Des «étrangers» en appui aux acteurs locaux

Les services techniques sont omniprésents dans le bassin cotonnier au sud du Mali: la CMDT pour le coton, le service d'élevage et, enfin, le service forestier qui, jusqu'en 1991, a disposé d'un fort pouvoir coercitif sur les villageois. La région a aussi attiré de nombreux projets de développement, et elle intéresse beaucoup l'administration qui, par la contribution de pro-

ductions rurales rémunératrices (coton, riz, fruits, légumes, viande), espère encaisser l'impôt de manière satisfaisante.

La plus grande partie des actions des services techniques et des projets s'est effectuée, au cours des dernières décennies, sans consulter et sans connaître les villageois. Les erreurs qui ont jalonné ces expériences militent désormais pour une véritable connaissance des perceptions des acteurs locaux avant d'engager quoi que ce soit. C'est en tout cas cette volonté qui transparait à travers les politiques nationales (forestière, décentralisation) dont la mise en œuvre est appuyée par les bailleurs de fonds dans un cadre général où l'on observe un renforcement du pouvoir des organisations paysannes.

Les regards des acteurs sur la gestion des ressources forestières

Les résultats de l'étude montrent que les villageois ont une bonne connaissance de l'évolution de l'écosystème forestier. Par contre, comme ils sont surtout intéressés par la production (coton, élevage, cultures vivrières et maraîchères), ils semblent peu préoccupés par la protection de l'environnement. Mais si le débat est lancé, on constate que les visions diffèrent selon les acteurs en ce qui concerne les principales options possibles de gestion, et en particulier entre reboisement et aménagement des espaces boisés naturels. Les approches proposées se différencient nettement selon le genre, l'âge et l'ancienneté dans le village.

La technique et le sacré

Il existe d'abord une différenciation importante, selon le genre, des propositions d'actions en matière de gestion des ressources forestières. Les hommes ont, par exemple, une attitude très marquée pour les opérations de reboisement: ils ont une expérience, même limitée, et le droit coutumier, s'ils sont «propriétaires» de leurs champs, de réaliser des plantations. Les femmes, même si une sur trois n'a pas vraiment d'idée sur la question, seraient plutôt tentées de conserver une approche occulte en ce sens où, par un respect des sacrifices dans le bois sacré, les divinités seraient plus favorables à un retour des pluies nécessaire pour l'agriculture et le maintien du couvert forestier. Plusieurs différences fondamentales existent entre hommes et femmes au niveau de l'expérience technique, de l'ouverture sur l'extérieur, de l'acquisition d'un savoir technique, du rapport à la décision économique et politique, qui font que les femmes, par manque de connaissances et de pouvoir de décision, se réfugient dans la religion animiste, valeur sûre de la coutume, même si elle se pratique moins qu'autrefois.

Comment réaliser un reboisement?

C'est en situation de moyenne et forte pression que le besoin de reboisement se fait sentir plus fortement². Les catégories les plus prêtes à s'engager dans des actions de plantation sont les jeunes hommes, ceux qui ne sont pas chefs d'exploitation,

¹ Pour la présentation de la zone cotonnière malienne, se reporter à CUNY & KOUYATÉ 1998.

² Le niveau de pression sur les ressources naturelles par terroir villageois est défini à partir de trois critères (croisés entre eux): (i) la pression agricole sur les zones forestières (ii) la pression sur les arbres (iii) la pression agricole globale sur le terroir. Le premier critère (superficie forestière/superficie agricole) a les indicateurs de pression suivants: >2: faible, 1<x<2: moyenne, <1: forte. Le deuxième critère (densité des arbres - x/ha - sur le terroir) a les indicateurs de pression suivants: >20: faible, 10<x<20: moyenne, <10: forte. Le troisième critère (superficie agricole / superficie totale du terroir) a les indicateurs de pression suivants: <35: faible, 35<x<50: moyenne, >50: forte (en %).

Tableau 1: Opinion par catégorie et situation pour des initiatives de reboisement (en %).

Table 1: Opinion poll on afforestation initiatives according to category and situation (in %).

	PFo	PMo	PFa	PFa	PMo	An	Au	V	J
Hommes	65c	74d	38e	38a	74b	60	68	58	71
Hommes et femmes	48g	59g	33g	33h	59h	43k	59k	45	57

Test du Chi2: (ab) différence significative à $p = 0,044$; (cde) différence assez significative à $p = 0,090$; $p(g) = 0,119$; $p(h) = 0,128$; $p(k) = 0,108$.
 PFo: pression forte (sur le terroir); PMo: pression moyenne; PFa: pression faible.

Sondage réalisé auprès des catégories de villageois(es) suivantes: An: animiste; Au: autre (musulman, chrétien,...); V: vieux; J: jeunes.

	CE	nCE	Mi	nMi	A	R
Hommes	58	74	61	80	56f	77f
Hommes et femmes	-	-	47i	72j	43l	73m

Test du Chi2: $p(f) = 0,129$; (ij): différence assez significative à $p = 0,089$; (lm): différence très significative à $p = 0,007$.

Sondage réalisé auprès des catégories de villageois(es) suivantes: CE: chef d'exploitation; nCE: non chef d'exploitation; Mi: Minyanka; nMi: non Minyanka; A: ancien; R: récent.

Tableau 2: Opinion sur l'approche collective des actions de reboisement (en %).

Table 2: Opinion poll on the collective approach to afforestation measures (in %).

	Total	PFo	PMo	PFa	V	nV	Q	H
Hommes	43m	59g	33g	54g	56i	32j	47	41
Femmes	60m	50	54	87	62	54	75k	45l
Hommes et femmes	50	55a	41b	67c	59e	38f	58d	42d

Test du Chi2: (abc): différence assez significative à $p = 0,097$; $p(g) = 0,145$; $p(m) = 0,144$; $p(d) = 0,151$; (kl): différence assez significative à $p = 0,097$; (ef): différence significative à $p = 0,04$.

PFo: pression forte; PMo: pression moyenne; PFa: pression faible.

Sondage réalisé auprès des catégories de villageois(es) suivantes: V: voyageur; nV: non voyageur; Q: quartier; H: hameau.

les allochtones et ceux d'origine allogène qui recherchent une émancipation et plus d'indépendance économique. Des différences nettes dans les opinions apparaissent entre les membres de l'ethnie dominante *Minyanka* et ceux des autres ethnies, mais aussi entre les familles anciennes et récentes, les paysans récemment arrivés souhaitant s'investir dans des actions de reboisement mais ne pouvant pas toujours le faire à cause, entre autres, des règles d'accès au foncier (tableau 1). Rappelons ici qu'il s'agit d'options proposées par les villageois dans le cadre d'une enquête mais que les modalités de mise en œuvre d'un reboisement par exemple restent encore à définir. Notons aussi qu'il a été observé (plus fréquemment qu'on aurait pu le penser) des reboisements effectués par des allochtones sur des terres prêtées par les familles fondatrices des villages sur une base usufuitière avec, au préalable, l'assurance d'une bonne entente entre les familles.

S'agissant de l'approche proposée pour la réalisation de ces reboisements, les avis des villageois sont partagés, la moitié étant favorable à une approche collective. En situation de moyenne pression, les villageois ont tendance à souhaiter reboiser individuellement, alors qu'en situation de faible pression et généralement à cause de l'influence des femmes, l'approche collective est privilégiée (tableau 2). Dans certaines situations de moyenne et forte pression, les villageois ont déjà réalisé des reboisements collectifs, dont ils gardent un mauvais souvenir compte tenu des aspects contraignants imposés de l'extérieur (par exemple, la coercition exercée par le service forestier) et d'une échelle villageoise non adaptée aux villages de grande taille. Il n'existe aucun cas de faible pression sur les ressources où une expérience de ce type ait été tentée.

Les villageois ayant voyagé, et qui ont été confrontés à des expériences nouvelles pour eux, sont prêts à mener des actions de reboisement collectif, alors que ceux des hameaux (surtout

les femmes) privilégient une approche individuelle pour mener ces actions.

Seul ou en groupe, une plantation peut donc se faire. Mais il est nécessaire de réunir les informations, la plupart d'origine sociale, avant de s'engager dans une telle opération qui nécessite des investissements (humains, matériels, financiers) et qui engage une communauté pour le long terme.

N'est-ce pas plus simple d'aménager ce qui existe déjà?

Sur la gestion des ressources de la forêt naturelle des espaces villageois, les acteurs locaux sont aussi divisés. Huit villageois sur dix³ pensent qu'il est possible de trouver un espace forestier sur leur terroir où l'on pourrait mener des opérations sylvicoles et de protection. Les femmes sont moins affirmatives, notamment les plus âgées, alors que les hommes ont un avis plus favorable sur cette question. Genres confondus, les non-animistes, les jeunes et les résidents récents sont les plus optimistes pour trouver cet espace.

Les villageois ont de nombreuses idées sur d'éventuelles règles à appliquer, sur les acteurs locaux et étrangers qui devraient édicter ces règles, et sur ceux qui auraient la charge de contrôler leur application. Le discours d'intention fourmille de projets d'actions. Mais leur mise en œuvre semble encore relever d'un lointain scénario et, dans tous les cas, nécessitera un catalyseur extérieur qui devra agir en priorité sur certains groupes de la société rurale locale. Ce catalyseur risque d'être moins le service forestier que la commune rurale qui devra (i) déléguer ses pouvoirs de gestion aux villages (ii) mobiliser les ressources financières pour aménager les espaces et gérer les ressources naturelles (iii) s'assurer que le système d'appui (services techniques, prestataires privés,...) peut renforcer les capacités des villageois dans l'exercice de cette gestion.

Les groupes stratégiques

Les perceptions des acteurs sont donc multiples. Elles changent aussi avec le temps. Elles doivent donc être évaluées périodiquement en vue d'adapter les politiques (dont celle liée à la foresterie) aux évolutions sociales.

³ L'enquête a été menée sur un échantillon de 69 hommes (6% des hommes âgés de plus de 18 ans, 14% des exploitations agricoles) et de 44 femmes (4% des femmes âgées de plus de 18 ans, 9% des exploitations agricoles).

Tableau 3: Options de gestion forestière perçues comme pertinentes par les groupes stratégiques.*Table 3: Options of forestry management deemed to be relevant by the strategic groups.*

	Options techniques		Modalités de conduite	
	Reboisement	Aménagement	Collectives	Individuelles
Femmes jeunes	x	x	x	-
Hommes jeunes	x	x	x	x
Femmes moyennement âgées	-	x	x	-
Femmes âgées	-	-	-	x
Femmes et hommes âgés	x	-	-	x

Au-delà de la segmentation classique sur le genre, d'autres distinctions se définissent par les critères d'âge, de lieu de résidence, de religion, d'ethnie, d'ancienneté dans le village, de mobilité, d'éclatement de l'exploitation agricole familiale. La combinaison de ces critères permet d'identifier des groupes stratégiques défendant des intérêts communs par rapport au type de ressource exploitée; ils sont composés d'acteurs qui peuvent appartenir à plusieurs ensembles selon leurs intérêts spécifiques vis-à-vis de plusieurs ressources. Par exemple, une jeune femme résidant au hameau et issue de famille ancienne (quatre critères) a un comportement très différent, en ce qui concerne l'exploitation du bois de feu ou des fruits, de celui d'une femme âgée récemment arrivée dans un quartier. De même, un homme jeune, alphabétisé et musulman a plus d'engagement dans de nouvelles approches forestières (pépi-nière, reboisement, gestion d'espace) qu'un homme âgé, analphabète et animiste.

Gérer les conflits

Cette variété des groupes stratégiques est en elle-même génératrice de conflits, dont la résolution dépend d'une bonne connaissance de la société locale.

Le conflit est l'une des formes d'expression d'intérêts sociaux opposés générés par des positions économiques, sociales, culturelles et politiques différentes. La société villageoise, comme toute société, est intrinsèquement hétérogène et conflictuelle. Dans le sud du Mali, ce sont les conflits fonciers et ceux liés à l'éclatement des associations villageoises de producteurs de coton qui sont les plus intenses.

Les conflits fonciers peuvent provenir de situations diverses: parcelle prêtée à une famille par des ascendants (accords oraux), limite de parcelle dépassée, plantation d'arbres réalisée par des allochtones, champ convoité par deux paysans. Ils opposent des autochtones entre eux ou des autochtones et des allochtones. Ils sont en général gérés par les institutions locales (conseil administratif ou coutumier du village); ce n'est en effet que dans 10% seulement de l'ensemble des cas de conflits fonciers⁴ que les affaires sont portées à la connaissance du tribunal.

Les conflits liés à l'éclatement des associations villageoises (AV) sont révélateurs des énergies villageoises engagées pour accéder à diverses formes de pouvoir. Les causes de ces conflits revêtent différentes formes: mauvaise gestion et malversations financières, rivalité pour l'accès aux postes convoités de président ou de secrétaire d'AV, utilisation politique de l'AV pour se faire élire conseiller villageois ou communal. Le traitement de ces conflits liés à la prise du pouvoir économique au village n'est généralement assumé par aucune institution.

Les dégâts aux cultures occasionnés par les troupeaux d'animaux domestiques sont gérés localement, d'abord à l'amiable (presque tous les villageois sont agro-pasteurs, d'où une relative tolérance), ensuite en cas d'échec par le chef administratif du village (mais dans ce cas encore, les amendes ou saisies d'animaux sont rares).

Les conflits liés à l'exploitation des ressources forestières, moins intenses que les précédents, correspondent à des vols de stocks de bois et de fruits. La constitution de stocks est le résultat d'une évolution des types d'exploitation conduisant les femmes à couper le bois d'espèces souhaitées (pour la cuisson des aliments) dans des zones éloignées des lieux de résidence: ces stocks de bois en pleine brousse attirent la convoitise. Ces conflits opposent le plus souvent des femmes du village concerné à des exploitantes des villages voisins: leur gestion est en général assurée par les femmes elles-mêmes (les hommes ne souhaitant généralement pas s'en mêler) et passe toujours par la restitution du bois volé. Les chefs administratifs n'interviennent que quand l'affaire ravive des conflits familiaux ancestraux ou quand, dans de rares cas, l'un des protagonistes est étranger au village.

Un autre type de conflit résulte de la plantation d'arbres réalisée par un allochtone sur une terre cultivable: le problème se pose lors du départ de l'allochtone du terroir (à qui reviennent les arbres? peuvent-ils être vendus/cédés? à qui?). Enfin, des vols de fruits sur des parcelles cultivées et des jeunes jachères peuvent aussi opposer les femmes d'un même village ou des femmes de villages différents; ces délits sont difficilement identifiables, compte tenu de la taille des terroirs et des modes d'intervention (nocturnes ou tôt le matin). La valeur économique stratégique des fruits et leur vol dans des champs au statut quasi privé entraînent l'intervention des autorités villageoises administratives et coutumières dans la gestion de ces conflits.

Ces conflits résultent surtout de la raréfaction quantitative et qualitative des ressources forestières et des disponibilités foncières.

Le vol n'existait pratiquement pas il y a quelques décennies quand les femmes récoltaient du bois mort quotidiennement près de leur lieu de résidence. Les plantations d'arbres par des allochtones étaient aussi autorisées dans un contexte de réserve foncière suffisante. L'exploitation des fruits était régulée par des modes d'organisation locale: par exemple, le *tòn* du *néré*, outil villageois de gestion des fruits de cet arbre, définissait une période au cours de laquelle la récolte des fruits était strictement interdite. Les dates de début et de fin de période étaient décidées par plusieurs chefs de village et, pendant le *tòn*, même les fruits secs tombés au sol ne pouvaient pas être ramassés. Autrefois, si des personnes récoltaient les fruits du *néré* pendant l'application du *tòn*, le chef coutumier les sanctionnait lourdement: le produit de ces sanctions, en nature (animaux) ou pécuniaire, était versé à la famille du chef coutumier et aux délateurs. Le *tòn* du *néré* était jadis bien respecté car les villageois craignaient les autorités villageoises, alors que l'avènement de la démocratie politique contribue aujourd'hui à leur affaiblissement. Par ailleurs, la réduction de la surface des terres non cultivées et des jachères, la diminution de la densité des arbres fruitiers champêtres et une privatisation de fait des champs, ont fortement influé sur l'abandon de l'application de cette règle.

⁴ Communication orale du tribunal de Koutiala.

La pression sur les ressources et l'évolution sociale générale sont donc les principales causes du contexte conflictuel de l'exploitation des ressources forestières dans la région. Autrefois, la délation aux autorités était encouragée et relayée par des autorités villageoises fortes. La baisse du pouvoir de ces dernières, ainsi que la montée de l'individualisme favorisé par l'éclatement des exploitations agricoles des familles lignagères ou sous-lignagères en petites unités de production ne comportant parfois qu'un seul ménage, rendent plus difficile l'application du ton du néré. Les religions ne reconnaissent pas officiellement cette règle dont l'origine s'est établie sur une base animiste, ce qui limite son application. Autrefois, chacun était censé connaître les normes de conduite de la communauté villageoise et, si elles n'étaient pas appliquées, les craintes occultes (ancêtres, génies, fétiches) et/ou d'isolement social étaient suffisamment fortes pour que les usagers les respectent. Ceci est maintenant moins le cas, même si certains mécanismes traditionnels de gestion des conflits fonctionnent encore.

Les instances locales de régulation

Le règlement coutumier des litiges, basé sur la médiation, fait intervenir un grand nombre d'acteurs devant les diverses assemblées de villageois. Les responsables villageois (chef administratif, chef coutumier, chef de terre), le conseil villageois administratif, le conseil coutumier des chefs des familles lignagères, sont autant d'interlocuteurs pouvant faire office d'arbitres. L'intérêt de ces règlements coutumiers des conflits est qu'ils sont bien ancrés dans le contexte socioculturel local et qu'ils empruntent une démarche collective orale. Mais leur efficacité est limitée par la mémoire humaine et par des interprétations pouvant servir certains intérêts. Ils peuvent, dans quelques cas, se révéler inadaptés, par exemple dans des situations d'héritages ou de prêts de terre négociés entre de lointains ascendants.

Un pouvoir traditionnel multicéphale

La chefferie traditionnelle constitue l'un des maillons essentiels du système de pouvoir local. En langue *bambara*, le mot chef se traduit par *tigi* qui signifie à la fois maître et propriétaire: de par son statut, ce chef peut avoir le pouvoir d'agir sur l'organisation du village (chef administratif), sur l'utilisation de la brousse (chef coutumier), sur l'accès à la terre (chef de terre) et à l'eau (chef de l'eau).

En général, il existe plusieurs chefs détenant ces responsabilités spécifiques dans chaque village. Mais une concentration des pouvoirs chez un seul responsable caractérise les villages peu peuplés⁵, alors que dans les autres, on constate le plus souvent une multiplication des centres de pouvoir, parfois même au niveau des quartiers et des hameaux.

Le chef administratif du village agit comme médiateur lors des conflits entre villageois. Il est donc choisi pour ses capacités à régler les problèmes que rencontre la communauté villageoise. Le chef administratif se trouve en permanence au village car il en est le représentant devant l'administration et les étrangers. Avec l'évolution sociale, le chef administratif prend de plus en plus de pouvoir malgré des interventions du chef coutumier. Il ne faut en effet pas négliger les pouvoirs occultes des différentes chefferies traditionnelles qui peuvent, en cas de conflits, leur apporter parfois une résolution plus rapide et parfois même «définitive».

⁵ La commune rurale choisie comme site de recherche comprend 5 villages dont trois très grands (plus de 1000 habitants) et deux petits (moins de 300 habitants). La taille des villages est en général fonction du nombre de quartiers. Les petits villages ne sont formés que d'un seul quartier.

Les institutions et mécanismes traditionnels sont souples, rapidement accessibles et reconnus localement car bien adaptés aux contextes locaux, mais ils ont également leurs limites: la médiation et la conciliation ont certes été des moyens traditionnellement efficaces de gestion des conflits, mais les changements socio-économiques récents, avec leur lot de tensions et de déstabilisation, posent un ensemble de questions sur l'efficacité des mécanismes traditionnels. A partir de quand un acteur extérieur (facilitateur, médiateur) doit-il intervenir avant que le conflit ne dégénère en rixe? Qui doit être cet acteur extérieur et comment le choisir?

Un pouvoir moderne émergent

Les structures locales ont presque toujours prévu, dans leurs bureaux, des membres responsables de la communication (secrétaires chargés des relations extérieures), voire de la négociation en cas de conflits (commissaires aux conflits). Cependant, à la tête des AV, on retrouve une forte concentration de membres issus d'anciennes familles lignagères, ce qui peut constituer une base influente et motivée surtout par la défense d'intérêts catégoriels.

L'organisation villageoise récente de la gestion des ressources naturelles

Malgré, et même dans certains cas, à cause de ce contexte conflictuel de l'exploitation des ressources forestières, les villageois du sud du Mali ont commencé depuis une dizaine d'années à mettre en œuvre de nouvelles approches de gestion des ressources naturelles.

Les ressources sont gérées quand elles sont menacées

La mise en œuvre de règles de gestion des ressources naturelles trouve son origine dans la pression des exploitants citadins sur les ressources forestières des terroirs intervillageois et l'omniprésence des troupeaux d'étrangers sur la même zone. C'est donc plus une incitation exogène qu'une motivation interne qui conduit les villageois, avec des appuis extérieurs (projets, services techniques), à réglementer l'accès à la forêt et l'exploitation de ses ressources. Généralement, l'utilisation par les étrangers diminue d'abord suite à l'introduction de règles restrictives, puis on constate un relâchement progressif de l'application de ces règles par les villageois eux-mêmes. Il est toujours plus facile pour les villageois de freiner les interventions extérieures sur leurs terroirs, que de s'imposer à eux-mêmes des règles strictes de gestion de leurs ressources, surtout dans un cadre intervillageois. Lorsque la menace représentée par l'étranger se dissipe, l'engagement à la gestion des ressources s'amenuise. Comment alors pérenniser un souhait collectif de gérer les ressources forestières? La convention locale peut être un des outils contribuant à réaliser cet objectif.

La convention locale: un outil à améliorer

Un processus d'établissement de conventions locales de gestion des ressources naturelles, fondé sur l'élaboration de règles à l'échelle intervillageoise, est à l'œuvre au sud du Mali depuis 1992. La légalité de ces conventions est encore en question, car les lois forestières de 1995 restent floues sur ce sujet. Les conventions locales représentent un contre-pouvoir au service forestier puisqu'elles sanctionnent l'appropriation d'une partie importante de la responsabilité de la gestion des ressources forestières par les acteurs locaux. Ce sont les lois sur la décentralisation de 1996 qui définissent les niveaux de responsabilité et précisent les niveaux de délégation que la collectivité territoriale peut décider. Elles donnent aux collectivités l'opportunité et la liberté d'élaborer des conventions lo-

cales dans un cadre précis. Souvent, aussi bien ce cadre moderne que le cadre coutumier (sociétés initiatiques ou organisations traditionnelles) prévoient un contenu restrictif et répressif, ce qui donne finalement un contenu semblable aux conventions locales: cette réglementation systématique mérite d'évoluer vers plus de souplesse (mesures incitatives et pédagogiques) afin d'obtenir l'acceptation des règles par un plus grand nombre de paysans. Dans cet esprit, et en partant de l'expérience concrète du terrain, ces conventions locales peuvent fournir la base d'une jurisprudence future établie à partir de l'expérience concrète vécue par les villageois.

Convention locale et transfert de pouvoir

L'élaboration des conventions locales correspond à une (re)prise du pouvoir des villageois sur la gestion de leurs propres ressources naturelles. Ces conventions ont notamment fourni l'occasion de réactiver d'anciennes règles de gestion plus ou moins délaissées, comme le ton du néré, et de renforcer les liens entre villages par la recherche d'objectifs communs.

Mais l'engagement villageois n'est pas toujours total et les membres bénévoles des comités de gestion qui appliquent les conventions peuvent se décourager: dans les deux cas, c'est le manque de revenus immédiats qui est la cause de ces situations.

Par ailleurs, les relations des villageois avec les services techniques peuvent se détériorer à cause de la tendance, pour certains villageois, de percevoir sous couvert de l'application d'une convention locale, des taxes d'exploitation du bois prévues par cette dernière et la loi.

Les conventions locales posent des questions qui dépassent la seule gestion des ressources naturelles: leur établissement et leur mise en œuvre constituent un enjeu de prise de pouvoir sur des espaces supportant de multiples ressources potentiellement exploitables par de nombreux acteurs.

Quelles gestion décentralisée des ressources forestières?

L'échelle d'intervention

La diversité déjà constatée des acteurs locaux se retrouve dans les modes d'exploitation et d'utilisation des ressources forestières ainsi que dans la perception de nouveaux types de gestion qu'ont ces acteurs. Les responsables villageois ont en effet une grande expérience de gestion – ou, le plus souvent, d'exploitation – des ressources forestières de leur terroir, mais aussi des terroirs voisins et éloignés. Selon la taille, la position géographique et l'histoire du village, ils ont développé des systèmes de gestion différents mais ont toujours gardé le pouvoir de décider, même si ce pouvoir pouvait être délégué par exemple à des chefs de quartiers. La gestion coutumière des terres en est un exemple concret, et c'est donc à l'échelle du quartier villageois que l'on situe le premier niveau de décision en matière de gestion forestière.

Suivant qu'elles portent sur la protection ou la production, les propositions des villageois en matière de gestion des ressources forestières s'établissent à des échelles différentes. Par exemple, le reboisement ne peut se réaliser efficacement qu'au niveau d'une exploitation agricole (plantation privée) ou d'un quartier dont la population représente une communauté. Dans ce dernier cas, plus la communauté est centrée sur des intérêts précis et stratégiques, plus les chances de réussite d'une plantation sont grandes. Dans l'état actuel des villages, caractérisés par une population nombreuse, des centres de décision éclatés, de nombreux hameaux de culture, et une tension sociale liée aux crises issues de la production cotonnière,

un reboisement villageois est une gageure: le pari d'une échelle plus petite, celle du quartier, du groupe de hameaux, ou même d'une ou plusieurs exploitations agricoles, est plus réaliste.

Le reboisement est une des rares propositions villageoises liées à une logique de production. On connaît le reboisement dans la mesure où le modèle a été imposé de l'extérieur. On ne l'a pas accepté totalement car, au départ, on ne percevait pas l'intérêt de planter des arbres, le plus souvent des eucalyptus, ne produisant pas, comme les espèces autochtones, de multiples produits (feuilles, fruits, écorces, racines, fleurs) entrant dans l'alimentation ou utilisés pour les soins aux hommes et aux animaux domestiques. Actuellement, les plantations productrices de bois de service, produit qui se fait rare sur les terroirs sous sa forme naturelle, sont mieux perçues.

La production directe de ressources forestières n'est donc pas prioritaire et les villageois raisonnent d'abord selon une logique de protection qui engendre une production indirecte de ressources: lutte contre les feux de brousse, les vols de bois, l'exploitation frauduleuse de bois d'arbres champêtres, de graminées stratégiques. Cette logique implique nécessairement une échelle géographique intervillageoise et une dimension sociale intercommunautaire. C'est donc en premier lieu sur la logique de protection développée par les villageois et les échelles correspondantes que doivent se greffer des actions d'aménagement incluant des opérations de gestion des ressources. Les villageois ne manquent pas d'idées à ce niveau: nécessité de s'installer dans le village si un étranger exploite des terres, fixation des périodes d'exploitation de certains produits comme les graminées ou les fruits, désignation d'observateurs du terroir, nomination de contrôleurs (les chasseurs, qui sont craints), distinction entre l'exploitation de bois pour l'autoconsommation et celle pour la commercialisation qui est taxée, campagnes d'information sur d'éventuels règlements, sanctions financières ou en nature. La difficulté survient quand il s'agit ensuite d'appliquer de telles solutions apparemment séduisantes.

La dimension sociale et institutionnelle de la gestion

Le village, ou le quartier de village, est la communauté de base reconnue avec ses chefs, ses conseils, et plus particulièrement ses *tòns* qui sont des groupes d'appartenance, formé d'individus ayant des caractéristiques communes (âge, genre) et partageant les mêmes intérêts économiques ou sociaux (prestige personnel ou familial par exemple). Longtemps contestés, les *tòns* ont résisté et représentent aujourd'hui une structure susceptible d'être utilisée pour conduire des actions de gestion décentralisée des ressources forestières. La main-d'œuvre qu'ils mobilisent est importante, et une discipline stricte est appliquée, notamment dans les villages de petite taille.

L'autre acteur institutionnel du village, l'AV, constitue quant à elle un groupe d'adhésion, qui s'est organisé pour répartir les revenus de la production de coton. Même si depuis longtemps, l'AV a été le moteur du développement villageois, elle n'est pas l'acteur naturel de la gestion des ressources forestières, y compris là où le travail collectif s'est développé sur le modèle des *tòns* (discipline, amendes) avec pour facteur de pression, non pas la crainte des fétiches, mais la menace de ne pas être rémunéré à la mesure de sa propre récolte de coton. Les AV peuvent servir cependant à financer certaines actions, là où elles ne rencontrent pas de difficultés financières, ce qui devient rare: la taxation du coton en vue de mieux gérer les ressources naturelles pourrait être une alternative intéressante, probablement peu réaliste dans le contexte politique et économique actuel.

Ces deux institutions considèrent donc la gestion des ressources forestières à l'échelle du village et de son terroir. Cependant, la taille de certains massifs ne doit pas faire oublier

qu'un aménagement intervillageois reste nécessaire. C'est là qu'un acteur nouvellement créé, la commune rurale, peut jouer un rôle important.

Le domaine forestier de la commune rurale: un enjeu de pouvoir

L'échelle intervillageoise a toujours été, au moins pour certains groupes d'intérêts (pasteurs, chasseurs, sociétés initiatiques), un espace de gestion des ressources et/ou d'organisation sociale des activités.

La dimension communale devrait maintenant s'y inscrire dans le cadre d'une nouvelle légalité qui prévoit, entre autres, la constitution de différents domaines (dont le domaine forestier) des collectivités territoriales décentralisées. A l'instar du dispositif de transfert de compétences et de pouvoirs, l'Etat ne manifeste pas beaucoup d'enthousiasme à transférer son domaine protégé aux communes rurales nouvellement créées qui, par ce mécanisme, auraient un domaine forestier constitué des espaces forestiers des villages.

Les experts forestiers sont divisés quant à la stratégie à suivre en matière de définition du domaine forestier des communes rurales. Pour les uns, soucieux de garantir l'autorité administrative de l'Etat, son aménagement ne doit se faire qu'après que le transfert formel ait été réalisé (cela peut durer longtemps); pour les autres, essentiellement les élus locaux, il est nécessaire de lancer l'aménagement avant même la délimitation précise des espaces, si l'on veut freiner la dégradation de la ressource.

Qui aura le pouvoir réel de gérer?

Cette dernière option suppose néanmoins de convaincre les chefs de village que les espaces forestiers villageois appartiennent à la commune, tâche qui risque d'être d'autant plus rude que celle-ci a pour objectif de réussir ce que l'Etat n'est jamais parvenu à faire. Pour l'instant, personne au village ne se reconnaît dans la commune rurale, idée abstraite et imposée de l'extérieur. Les décisions de gestion des ressources de l'éventuel domaine forestier communal ne peuvent cependant être prises qu'avec l'approbation de ces chefs, l'appui des services techniques de l'Etat étant quant à lui secondaire voire non nécessaire. Pour avoir un succès dans cette entreprise, le maire doit s'informer auprès des chefs de village afin de prendre en compte les réalités villageoises concernant la situation diversifiée des ressources forestières: c'est une gestion multiforme qui doit être retenue, s'appuyant sur les pouvoirs et les connaissances des chefs de village et de quartier. Les décisions communales doivent être aussi consensuelles que possible, car la plupart des chefs de village ne savent pas – ou ne veulent pas savoir – qu'ils sont placés désormais sous l'autorité du maire; le rôle de ce dernier, en général jeune, mobile et instruit, est donc délicat dans les domaines de l'arbitrage, de la concertation et du consensus à établir entre les autorités des villages composant sa commune.

La commune rurale a donc pour l'instant un pouvoir de droit mais le pouvoir de fait est exercé par d'autres acteurs (l'Etat et le village) dans un cadre où prédominent les règles coutumières de gestion des ressources et d'aménagement de l'espace, mais aussi l'application simultanée des anciennes et nouvelles lois. De la même façon, le territoire se décline entre un espace coutumier de fait et un espace communal légal. Le battement entre la légalité et la coutume constitue sans doute l'un des éléments déterminants de la construction communale sur fond de recherche d'optimisation de la gestion de proximité.

Vers une gestion sociale de proximité

L'une des solutions possibles pour cette construction de la légitimité communale est à rechercher dans la validation de la coutume.

Les villageois ont toujours géré les ressources naturelles selon la coutume. Ne pas en tenir compte serait une erreur. Par exemple, le *tòn* du néré, est un véritable instrument de régulation de la société. Il peut constituer une base de discussion, non pour l'appliquer à la lettre sous sa forme initiale, mais pour négocier de nouvelles règles de gestion adaptées à l'évolution des conditions sociales et environnementales.

Par ailleurs, les paysans ne se comportent pas de façon uniforme. C'est une erreur de penser à un fonctionnement homogène de la société paysanne rurale du sud du Mali. Les différences sont en fait importantes. Par exemple, dans une situation de forte tension sociale, souvent corrélée à une importante pression sur l'écosystème, il peut exister un moindre respect des règles simples de gestion des ressources et de considération de la chefferie villageoise dans ce domaine. Au contraire, les situations de faible pression correspondent souvent à celles où existe un débat interne à la population, notamment concernant la recherche des responsables des délits (feux de brousse, dégâts d'animaux); les paysans de ces zones se posent alors des questions sur la manière de parvenir à un contrôle des usages, et tendent plus vers la conciliation que vers l'application de sanctions.

L'analyse de la diversité d'opinions entre groupes stratégiques, telle que mise à jour dans l'étude, prend donc toute son importance en fournissant des indications précises à prendre en compte, par exemple, dans la préparation d'un plan d'aménagement des espaces forestiers villageois et communaux.

L'importance de l'économie

La prise en compte du facteur social dans le plan de développement communal est nécessaire mais non suffisante, car les considérations d'ordre économique sont, aux yeux des paysans, plus importantes qu'une éventuelle détermination environnementale. Pour eux, la légitimité finale du système de dévolution de la gestion ne se mesure qu'à la possibilité pour les acteurs locaux de dégager un bénéfice matériel de cette démarche. Dans cet esprit, il est possible que la durabilité de la forêt ne soit assurée que par la possibilité d'une exploitation économique des ressources.

Par exemple, les principales raisons avancées pour le reboisement sont d'ordre économique (autoconsommation, vente, héritage). Les considérations écologiques ne sont pas prioritaires. Améliorer les revenus locaux de manière urgente sans épuiser les ressources forestières ni leur biodiversité nécessite donc des approches de gestion, communautaires ou non, impliquant une planification et un contrôle rigoureux. L'exploitation de bois d'énergie peut assurer parfois la durabilité de l'aménagement forestier. Cette contribution de l'économie reste plus limitée si les produits des taxes et redevances générées par l'exploitation du bois sont réaffectées par la commune à d'autres secteurs (santé, éducation, hydraulique), même si les maires peuvent proposer d'affecter une partie au moins de ces revenus à l'aménagement forestier. Les élus communaux, qui sont des garants de durabilité sociale, économique et environnementale, risquent ainsi de subir de fortes pressions pour réaliser ce qui est urgent et vital aux yeux des villageois et qui correspond à ce qu'a peu fait l'Etat par le passé.

La tension entre l'économiquement vital et la durabilité acceptable reste ainsi importante, quel que soit le modèle choisi pour l'organisation locale de la gestion des ressources forestières.

Comment les communautés rurales peuvent-elles s'organiser?

Il existe une palette de situations entre approche individuelle et approche collective. Par exemple, un paysan peut être pro-

moteur d'un reboisement privé: ce dernier, même si quelques plantations d'arbres existent sur le terroir villageois, est le résultat d'une action novatrice. Le paysan prend alors ici un double risque: s'il réussit, il s'attire la jalousie et l'envie d'un grand nombre et s'il échoue, c'est la honte qu'il hérite de ce revers. Il peut donc exister une situation de blocage, où seuls les plus forts et les mieux informés – c'est-à-dire ceux qui se reconnaissent le droit à l'erreur – risquent d'entreprendre de nouvelles actions. On peut aussi ajouter que seuls les paysans issus des familles fondatrices ou conquérantes du village – donc considérés par la coutume comme les seuls propriétaires des terres – peuvent mener de telles initiatives. Le reboisement privé est donc réservé à une catégorie restreinte d'individus.

A l'autre extrême, l'approche collective – par exemple, la gestion d'un espace forestier intervillageois – nécessite la définition d'un espace précis, l'élaboration éventuelle d'un plan d'aménagement simple, l'élaboration de règles consensuelles de gestion, enfin leur application et leur contrôle. Ce type de processus – complexe pour les villageois – nécessite un engagement de toute la population (notamment pour le contrôle) avec des rôles particuliers pour des individus ou des groupes de personnes: chefs villageois et conseils des villages investis du pouvoir de définition concertée des règles, chasseurs et paysans des hameaux chargés de la surveillance du terroir et du contrôle des usages, conseillers des chefs villageois veillant à l'application de ces règles.

En amont donc, l'établissement d'une série de règles (convention locale), de même que l'élaboration d'un plan d'aménagement et de plans de gestion simplifiés, constituent déjà une tâche importante et surtout nouvelle pour des acteurs habituellement plus soucieux de se procurer individuellement des graines de coton et des engrais que d'aborder ensemble une problématique de l'aménagement forestier du terroir. A ce niveau, l'impulsion doit être donnée par la commune rurale et les conseils villageois. La première doit être à la base de la dynamisation de la responsabilité des structures locales de gestion des ressources forestières et de gestion des conflits. Il s'agirait ainsi d'une approche alternative – ni coutumière, ni étatique mais mêlant les deux – de la gestion des ressources et des conflits. La commune, acteur nouveau, doit être à l'origine de cette alternative en créant un espace d'information et de concertation locales. Il faut cependant qu'outre son influence sur les conseils villageois, le conseil communal parvienne à acquérir un pouvoir de régler, et aussi à être le principal vecteur d'information sur les marchés de produits forestiers qu'il doit organiser afin d'orienter les acteurs locaux vers des pratiques respectueuses du renouvellement de la ressource à long terme. Une situation complexe attend ici la commune rurale: d'une part, la collaboration des conseils villageois est loin d'être acquise, tant la question de l'appropriation du domaine forestier reste sensible; d'autre part, le conseil communal doit d'abord régler les questions d'urgence aux yeux de ses administrés dans les secteurs de la santé, de l'éducation, des infrastructures (forages, routes, ponts, eau potable) ce qui relègue la foresterie et l'environnement loin dans le classement des priorités communales. La situation risque d'être alors telle que les responsables communaux peuvent en arriver eux-mêmes à penser que tant que la forêt fournit gratuitement des produits, même s'ils sont de qualité médiocre, il n'y a pas lieu de s'empresse à développer des processus complexes car nouveaux.

Si les conditions cadres sont réunies, l'action peut sembler plus aisée à mettre en œuvre. Si le produit existe, si ses conditions d'exploitation et de transport sont acceptables et si un marché (urbain de préférence) se définit, il est en général fa-

cile de trouver les acteurs. Ils pourront être villageois ou non. Les premiers ont déjà une organisation locale, le *tôn* des jeunes, qui dispose d'un potentiel important de dynamique collective. Le *tôn* n'a pas encore de légitimité juridique, mais il peut être cependant un bon acteur de la mise en œuvre d'une politique forestière communale. Les femmes peuvent, par des activités forestières conduites dans le cadre de leurs propres *tôns*, acquérir une autonomie créatrice. Les jeunes, qui sont coupés des règles traditionnelles et qui attendent de nouveaux modèles, peuvent enfin se voir proposer des modalités différentes dérivées du système traditionnel et adaptables à leur culture.

A l'aval, le contrôle de l'application des règles peut d'abord être exercé par les chasseurs. Leur autorité sur les ressources naturelles (notamment les fruits) a certes beaucoup diminué au cours des dernières décennies; leur prestige reste cependant intact et leur force de police est impressionnante. Dans certains villages du cercle de Sikasso, des *tôns* de chasseurs sont invités par les chefs de village à contrôler l'application de règles de gestion de mares pastorales. Leur connaissance des plantes médicinales leur donne une place privilégiée renforcée par le pouvoir occulte dont ils disposent. Grâce à leurs réseaux, les *tôns* de chasseurs sont bien informés de ce qui se fait dans d'autres lieux. Il existe même des associations intervillageoises de chasseurs réunies par la pratique commune de cultes. Les chasseurs peuvent être aidés par les villageois des hameaux disséminés sur le terroir et rendre compte ensemble aux conseillers des chefs de village habilités à juger de la bonne ou mauvaise application des règles. Ils peuvent également conseiller les autorités villageoises et communales sur l'application de sanctions ou de mesures éducatives.

Une telle organisation avec ses trois composantes (définition des règles, de leur application, de leur contrôle) ne peut être mise en œuvre que dans un contexte où l'ensemble des acteurs (villages, communes rurales, services techniques, projets) considèrent l'aménagement forestier comme une priorité du développement rural. C'est donc à une véritable démonstration du rôle que doit jouer l'écosystème forestier dans le maintien à long terme des potentialités agricoles et pastorales qu'il faut s'attacher d'une façon plus générale.

Préciser le rôle des communes rurales

L'enjeu consiste à passer d'une approche exogène imposée par l'Etat et les bailleurs de fonds (production cotonnière négligeant le système agraire global) conduisant à une dégradation de l'écosystème, à une approche endogène incluant la recherche d'un compromis local entre acteurs en vue d'une dynamique de production plus respectueuse de la ressource. Le succès n'est certes pas garanti, dans la mesure où la préoccupation environnementale est encore faible parmi les conseils villageois et communaux. Il s'agit donc de développer les responsabilités des acteurs pour promouvoir l'équilibre entre les logiques individuelles et collectives, qui est seul susceptible d'assurer la pérennité du système agraire.

Pour cela, ce sont donc bien tous les acteurs locaux qui doivent être impliqués dans la gestion des ressources forestières villageoises et/ou communales. Leur organisation à partir de cadres de concertation existants (services techniques, services administratifs, villages, commune, ONG) est nécessaire, car il faut éviter qu'existent plusieurs états dans l'Etat en matière de gestion des ressources naturelles, d'où l'importance de bien définir les rôles et responsabilités:

- la maîtrise d'ouvrage: les communes rurales et les villages,
- la maîtrise d'œuvre: les bureaux d'études et les conseils villageois administratifs et coutumiers,

Tableau 4: Proposition de répartition des fonctions d'exécution (x) et d'appui (•) entre les institutions impliquées dans la gestion décentralisée des ressources forestières au Mali.

Table 4: Proposition on the allocation of executive functions (x) and support functions (•) between institutions involved in decentralised management of forest resources in Mali.

	Etat	Commune	Villages	Bureaux d'études	Associations	Privés
Maîtrise d'ouvrage						
– élaboration des plans	•	x	x	•		
– validation des plans	x					
– suivi-évaluation	•			x		
– contrôle de légalité	x					
Maîtrise d'œuvre						
– budgétisation		x		•		
– programmation		x	x			
– suivi des travaux		•	x			
Mise en œuvre						
– gestion financière		x		•		
– contrôle gestion finan.	x					•
– gestion technique					x	x
– contrôle gestion techn.	x	x	x		•	

- la mise en œuvre: les communautés rurales, les associations/tòns, les entreprises privées et les professionnels non structurés (apiculteurs, menuisiers)⁶.

Il ne semble pas souhaitable en tout cas que la commune rurale engage des actions en régie: la diversité des acteurs est en effet une des garanties contre l'émergence d'une concentration des pouvoirs, et la contractualisation – sur la base d'intérêts économiques respectés – est un des outils de prévention de conflits d'accès aux ressources naturelles. Cette diversité devrait se concrétiser par l'élaboration et la mise en œuvre des conventions locales: la commune rurale devrait jouer un rôle important dans ce processus ainsi que dans la prévention et la gestion des conflits qui ne seront évidemment pas tous résolus par cette nouvelle approche.

Il semble aussi clair que tous les acteurs sont en situation d'apprentissage et que le processus se base sur l'expérience des institutions locales et le test de mise en pratique de nouveaux outils (convention locale) avec, entre autres, un nouvel acteur: la commune rurale (tableau 4).

Le principal enseignement méthodologique de l'étude réalisée au sud du Mali est que les services de développement chargés de programmer les actions forestières décentralisées ne peuvent se suffire des seuls éléments d'information apportés par les enquêtes «rapides», même «participatives», pour guider les choix locaux.

Des investigations plus complètes, établies à partir de données stratifiées et prenant en compte des indicateurs de comportement ou de perception sélectionnés d'après les résultats d'une pré-enquête, peuvent seules permettre aux techniciens de comprendre les logiques sociales à l'œuvre au niveau local. Connaissant ainsi les facteurs sociaux d'adoption d'approches diversifiées, et partant les atouts et contraintes des diverses options possibles, les experts peuvent alors accompagner les acteurs locaux dans leurs choix et optimiser en fin de compte le processus de transfert de compétences lié à la décentralisation.

⁶ Ici, la maîtrise d'ouvrage regroupe les opérations suivantes: élaboration (diagnostic, axes d'orientation, objectifs, priorités et cadre budgétaire), adoption/validation et suivi/contrôle de l'application du plan d'aménagement forestier. La maîtrise d'œuvre correspond à la budgétisation, la programmation, le suivi-évaluation des travaux et le suivi des opérateurs. La mise en œuvre comprend tout ce qui relève de l'organisationnel (gestion,...) et du technique (exécution des travaux,...).

Résumé

Beaucoup de stratégies forestières nationales et régionales de promotion d'actions décentralisées tiennent encore insuffisamment compte des attentes et des capacités des paysans et paysannes. En plus de bien connaître les structures agraires, il importe en effet d'apprécier les possibilités qu'ont les acteurs de porter le développement local dont ils deviennent les principaux responsables. Une étude conduite au sud du Mali sur les perceptions qu'ont les acteurs locaux de l'évolution des usages forestiers et des perspectives de gestion décentralisée montre une grande hétérogénéité de ce point de vue de la société locale. Divers groupes stratégiques sont susceptibles de participer de façon différenciée à des actions de développement forestier communal qu'ils conçoivent de façon différente. Par ailleurs, l'analyse de la dynamique de l'accès à l'espace et aux ressources laisse penser que la gestion locale peut s'avérer d'autant plus efficace qu'elle recherche la plus grande complémentarité entre ces groupes au sein d'une arène communale où s'expriment des conflits d'intérêts souvent importants qu'il s'agit de résoudre. Les institutions de gestion forestière locale, comme la commune rurale définie par la loi malienne de décentralisation, doivent être conçues et organisées pour promouvoir cette complémentarité, en recherchant un équilibre entre régulations coutumières et formelles.

Summary

Towards a decentralised management of forest resources in Mali

Many national and international forestry strategies to promote decentralised actions still fail to take adequate account of the expectations and capacities of the farming community. Apart from a thorough knowledge of agrarian structures it is important to fully appreciate the possibilities that actors have to contribute towards local development for which they are later principally responsible. One survey carried out in southern Mali of the perceptions of local actors on the evolution of forest usage and the chances offered by decentralised management shows a great diversity of opinion of the local society. Diverse strategic groups participate in diverse ways in the actions leading to the development of communal forestry measures, which they conceive of in different ways. In addition, the analysis of the dynamics of the access to space and resources lead to the conclusion that the greater the complementarity between the groups, the more efficient local man-

agement can turn out to be where conflicts of interest can often be aired and resolved in the communal arena. Local forest management institutions, such as the rural community defined by Mali's law of decentralisation, must be imagined and organised to promote complementarity in order to find a healthy balance between customary and formal regulations.

Translation: ANGELA RAST-MARGERISON

Zusammenfassung

Für eine dezentralisierte Bewirtschaftung forstlicher Ressourcen in Mali

Viele landesweite und regionale forstliche Planungen zur Förderung dezentralisierter Aktionen berücksichtigen die Erwartungen und Fähigkeiten der Bauern und Bäuerinnen noch immer zu wenig. Nebst einer guten Kenntnis der agrarischen Strukturen ist es wichtig, die Spielräume derjenigen Akteure abzuschätzen, welche die lokale Entwicklung mittragen und für die sie später einen grossen Teil der Verantwortung übernehmen. Eine im Süden von Mali durchgeführte Studie darüber, wie die lokalen Akteure die Weiterentwicklung der forstlichen Nutzung und die Perspektiven einer dezentralisierten Verwaltung wahrnehmen, hat gezeigt, dass es grosse Uneinigheiten gibt. Einzelne strategische Gruppen sind geeignet, auf unterschiedliche Art an der Entwicklung kommunaler forstlicher Massnahmen teilzunehmen, welche sie auf verschiedene Weise verstehen. Andererseits führt die Analyse der Dynamik des Zugangs zum Wald und seinen Ressourcen zur Annahme, dass eine lokale Bewirtschaftung sich als effizienter erweist, je grösser die Komplementarität zwischen den Gruppen innerhalb einer kommunalen Arena ist, wo sich die Interessenskonflikte, die es zu lösen gilt, oft deutlich manifestieren. Die lokalen forstlichen Bewirtschaftungsinstitutionen ebenso wie die ländliche Gemeinde – wie sie in Malis Gesetzgebung zur Dezentralisierung definiert ist – müssen überzeugt und organisiert werden, um Komplementaritäten zu fördern und dadurch einen Ausgleich zwischen der traditionellen und der gesetzlichen (formalen) Regelung zu erreichen.

Übersetzung: MARGRIT IRNIGER

Bibliographie

- BUTTOUD, G., 1995: La forêt et l'Etat en Afrique sèche et à Madagascar: changer de politiques forestières. Paris, Karthala, 247 p.
- BUTTOUD, G., 1997: Pour une gestion locale communautaire des ressources forestières tropicales: un nouveau cadre conceptuel, Inra-Engref, 6 p.
- BUTTOUD, G., 2001: Gérer les forêts du Sud; l'essentiel sur la politique et l'économie forestières dans les pays en développement. Paris, L'Harmattan, 255 p.
- CUNY, P., 2001: Quelle gestion décentralisée des ressources forestières au Sud du Mali?; l'exemple de la commune rurale de Sorobasso. Nancy, Engref (thèse de doctorat en sciences forestières), 300 p.
- CUNY, P., KOUYATÉ, A.M., 1998: Recherche forestière participative sur les espèces locales au sud du Mali, Journal forestier suisse 149, 3, pp. 169–181.
- FAO, 1991: Foresterie communautaire: un examen de dix ans d'activité, FTPP, Note sur la Foresterie Communautaire no. 7, 39 p.
- INGLES, A.W., MUSH A., QWIST-HOFFMANN H., 1999: The participatory process for supporting collaborative management of natural resources: an overview, FAO, 84 p.
- PIERRE, J.M., 1999: A quelle politique forestière peuvent bien vouloir participer les populations forestières d'Afrique subsaharienne? Le Flamboyant 52, pp. 35–36.
- WEBER, J., 1996: Conservation, développement et coordination: peut-on gérer biologiquement le social? Colloque panafricain «Gestion communautaire des ressources naturelles renouvelables et développement durable», Harare, 24–27 juin, 17 p.

Auteurs

Prof. Dr. GÉRARD BUTTOUD, Professeur de politique forestière à l'École Nationale du Génie Rural, des Eaux et des Forêts (ENGREF), 14 rue Girardet, FR-54042 Nancy. E-mail: buttoud@engref.fr.

Dr. PASCAL CUNY, Consultant en gestion décentralisée des ressources naturelles, B.P. 2386, Bamako (Mali). E-mail: pcuny@afribone.net.ml.