

Exemple de collaboration entre institutions gouvernementales et non gouvernementales dans la mise en œuvre d'activités de foresterie communautaire

Cas de l'intervention de NATURAMA dans le parc national Kaboré Tambi au Burkina Faso

par **Adama Nana**

Chargé des projets de terrain de NATURAMA, Burkina Faso

RÉSUMÉ

Les stratégies développées au cours des 50 dernières années afin de préserver les ressources naturelles, principalement les ressources forestières, ont été dominées par les approches suivantes:

- une stratégie coloniale basée sur la répression et la dissuasion;
- une stratégie postcoloniale fondée sur la persistance de la stratégie coloniale; et
- une restriction des droits d'usage, sans consultation des populations.

Ces différentes approches ont eu comme résultats, une frustration et une rébellion des populations contre les forêts. C'est dans ce contexte de dégradation des ressources forestières que NATURAMA a décidé d'intervenir dans le parc.

Créé en 1976, le parc national Kaboré Tambi (PNKT), qui couvre 85 440 ha, est situé au sud du Burkina Faso. Le climat est de type soudanien. Il est à cheval sur trois communautés socioculturelles et ethniques différentes.

NATURAMA a adopté une stratégie qui fut celle de la communication participative avec 23 villages riverains. Ses objectifs sont:

- réconcilier les 400 000 riverains avec leur parc;
- instaurer un climat de confiance et de partenariat entre les populations et les services forestiers;
- renforcer les capacités locales.

Cette approche a permis:

- d'entreprendre des actions d'information et de sensibilisation (séminaires villageois et intervillageois, édition et distribution de matériels didactiques, etc.);
- d'organiser les villages en associations officielles;
- de former les agents locaux aux techniques d'animation et de gestion;
- d'entreprendre diverses activités relatives au développement local (micro-projets);
- d'appuyer les services forestiers pour la surveillance du parc;
- de finaliser le plan de gestion participative et décentralisée du parc.

Cette dynamique de collaboration entre Etat et ONG dans la gestion durable d'une réserve classée, a servi de référence au programme d'appui à la biodiversité de l'Agence des Etats-Unis pour le développement international (USAID) pour l'organisation, en 1995, d'un atelier panafricain sur le thème de l'«analyse de la biodiversité en Afrique».

Cet exemple a obtenu le deuxième prix du Comité permanent inter-Etats de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS) sur les initiatives communautaires et la gestion des ressources naturelles au Sahel en 1997.

Au regard des expériences capitalisées, le gouvernement a concédé le parc à NATURAMA à des fins d'aménagement pour une période de 10 ans renouvelable.

Identification du sujet

Le Burkina Faso est situé dans la zone soudano-sahélienne de l'Afrique de l'Ouest, à l'intérieur de la boucle du Niger (entre 10° et 15° de latitude nord et entre 2° de longitude est et 5°30' de longitude ouest). Il s'étend sur une superficie de 274 200 km² et repose à 75 pour cent sur un vieux socle cristallin qui lui confère un relief globalement plat et monotone. Le pays est continental à climat tropical sec; l'extrême sud-ouest du pays est situé à près de 500 km de l'océan Atlantique.

Le Burkina Faso compte parmi les pays les moins avancés de la planète. Plus de la moitié de la population est concentrée sur le plateau central où la densité dépasse 50 habitants au km² et où certaines zones comptent plus de 100 habitants au km². La moyenne se situe aux envi-

rons de 33 hab/km². La capitale Ouagadougou (652 377 habitants au recensement de 1991, 825 472 habitants prévus pour 1995) occupe une position centrale dans le pays.

Le réseau hydrographique, peu dense, est composé de cours d'eau dont la plupart tarissent en saison sèche, limitant de ce fait le développement des cultures irriguées de contre saison.

Du point de vue écologique, le Burkina Faso appartient à la zone soudanienne de climat tropical, à l'exception du nord du pays qui, au-delà de la ligne Djibo-Dori, confine avec la zone sahélienne. En fonction des caractères du milieu physique, de la population et des systèmes d'utilisation des ressources naturelles, le Burkina Faso peut être divisé en cinq régions socio-écologiques.

La dégradation accélérée des ressources naturelles du pays déjà limitées a conduit au développement d'initiatives en vue de juguler le processus de déséquilibre des écosystèmes. La politique forestière nationale ainsi élaborée a connu plusieurs redressements.

Sur le plan du classement forestier, la superficie des différentes formations forestières naturelles (excluant les steppes compte tenu de leur fragilité) est de 15 420 000 ha, qui se répartissent comme suit:

Domaine non classé: 11 604 000 ha (soit 75 pour cent);

Domaine classé: 3 816 000 ha (soit 25 pour cent).

Ce domaine classé se compose de:

parcs nationaux: 390 500 ha (10 pour cent);

réserves de faune: 2 545 500 ha (67 pour cent);

forêts classées: 880 000 ha (23 pour cent).

Etat des ressources naturelles dans le parc national Kaboré Tambi

Créé en 1976, le parc national Kaboré Tambi est situé au sud du Burkina dans le domaine biogéographique soudanien. Avec une superficie actuelle de 85 440 hectares, il abrite 32 espèces de mammifères sauvages sur les 62 que compte l'Afrique de l'Ouest, ainsi qu'une grande diversité d'espèces aquatiques et d'oiseaux.

Au niveau national, ce parc est le seul du district biogéographique du plateau central. Il est en outre le parc le plus proche de Ouagadougou (100 km). Dans ce sens, dès que sa faune sauvage, et principalement l'avi-faune, trouvera de bonnes conditions de séjour et de reproduction, il sera incontestablement la réserve la plus visitée du Burkina, ce qui aura des répercussions importantes sur l'éducation des cadres nationaux et du public sur la conservation de la biodiversité en général.

Au niveau sous-régional, c'est une importante réserve du domaine afro-tropical situé au cœur de l'Afrique occidentale. Il accueille pendant l'hiver européen les oiseaux migrateurs du paléartique occidental, dont des espèces intégralement protégées, comme la cigogne.

Processus de foresterie communautaire

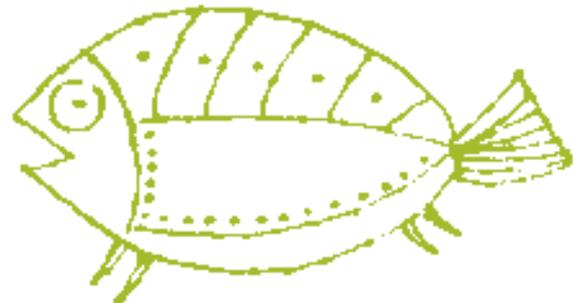
L'époque de la conservation pour les populations

Au cours de la période coloniale, les objectifs en matière de foresterie communautaire étaient relatifs à des aspects de pure protection. Le souci de protection était de créer un vaste domaine forestier classé assis sur une grande superficie, et spécialement protégé comme moyen efficace d'empêcher une très forte déforestation du pays.

Le sens de la politique forestière se rapportant à cette mesure était de:

- donner au développement agricole une assise sûre parce que l'agriculture était la grande pourvoyeuse de produits devant constituer la contribution des colonies à l'économie française;
- procurer le charbon de bois pour le chemin de fer Abidjan-Niger;
- procurer du bois d'œuvre et de service pour divers travaux;
- exploiter le gibier pour la chasse et le tourisme.

Bien que la procédure de classement édictée par le décret colonial du 4 juillet 1935 prévoyait la participation des populations riveraines et la prise en compte de leurs avis, très peu de classements semblent s'être déroulés normalement pour les raisons suivantes:



- non-observation de la procédure prescrite par les agents coloniaux chargés des classements de forêts;
- intervention terrorisante des agents coloniaux, ce qui dissuadait les populations de s'exprimer et faire valoir leurs intérêts;
- aucune tentative d'associer les populations riveraines à la gestion des forêts classées.

Ces opérations de classement allaient entraîner de vives oppositions de la part des collectivités riveraines des massifs forestiers qui en faisaient l'objet. Ces protestations se transformèrent en agressions de plus en plus fortes exercées sur les forêts du domaine classé. Cette situation a fait revêtir à la politique forestière de l'époque, un caractère autoritaire et régressif basé sur la dissuasion plus que sur la persuasion, ce qui donna aux populations l'impression d'une protection des forêts à leur détriment.

Ainsi jusqu'aux années 70, le secteur forestier restera le parent pauvre dans les ministères qui ont à charge sa tutelle. La priorité restait toujours l'agriculture et l'élevage et l'idée persistait que la nature pouvait se charger toute seule de pourvoir à tous les besoins pour lesquels elle était sollicitée, et se régénérer ensuite sans problème.



La période de la conservation avec les populations

A partir des années 70, un déploiement a été opéré pour contrecarrer les effets négatifs de réalités spécifiques telles que les grandes sécheresses vécues dramatiquement dans le Sahel, le processus de désertification de plus en plus évident et menaçant, et l'essor démographique galopant dont les pressions s'exerçaient de façon croissante, particulièrement sur les ressources forestières.

On constate des changements dans les attributions des services forestiers, et la création d'institutions spécialisées dans la gestion d'activités spécifiques, telles que les plantations énergétiques à partir d'essences exotiques. C'est l'ère de l'eucalyptus, du gmelina, du neem et du teck.

Cette période a souffert de la structure pyramidale dans laquelle les projets de foresterie communautaire ont été élaborés. Il y avait tout en haut, les instituts de recherches qui font la conceptualisation des techniques à vulgariser. Le niveau technique des opérations fait intervenir les ingénieurs et les techniciens. Dans un troisième temps, les chefs de secteurs prennent le relais et le délèguent aux chefs de zones, qui les transmettent à leur tour aux encadreurs de base. Ces derniers passent des consignes aux populations sans prendre la peine de leur expliquer le bien-fondé des actions qu'elles sont priées d'exécuter. Au bout de la ligne, la prétention de renforcer les capacités des communautés autonomes s'évapore pour laisser place à des exécutantes et des assistées, en un mot, à des communautés en situation de perpétuelle expectative ne se sentant aucunement impliquées dans le projet.

Cette période sera suivie d'une révolution des stratégies de conservation communautaire des ressources naturelles, notamment forestières. C'est la naissance du concept et des tentatives d'application de l'approche de conservation avec les populations à partir des années 80.

L'étape de la conservation par les populations

C'est la période de l'introduction et de l'application de l'approche participative.

TABLEAU 1 • Types de participation et leurs caractéristiques

TYPES	CARACTÉRISTIQUES
Participation passive	La population participe en étant informée de ce qui arrive ou de ce qui est arrivé. La communication est en général à sens unique, les réactions des individus n'étant pas prises en compte.
Participation à l'apport d'informations	La population participe en répondant à des questions conçues par les chercheurs et les responsables du projet. La population n'a pas l'occasion d'influencer l'avancement des travaux, étant donné que les résultats ne lui sont pas communiqués, ni vérifiés avec elle.
Participation sous forme de consultation	La population participe en étant consultée, des agents extérieurs écoutant ses points de vue; les agents extérieurs définissent à la fois les problèmes et les solutions, modifient parfois ces dernières en tenant compte des réponses de la population; elle ne participe pas aux prises de décisions, étant donné que les points de vue n'incluent pas toujours ceux de la population.
Participation en échange d'incitations matérielles	La population participe en fournissant des ressources, par exemple de la main-d'œuvre, en échange d'aliments, d'argent, etc. Elle ne participe pas aux expériences et n'est pas motivée à poursuivre les activités lorsque les incitations cessent.
Participation fonctionnelle	La population participe à la formation de groupements pour atteindre des objectifs fixés à l'avance en rapport avec le projet: cette participation a en général lieu à des niveaux plus avancés du projet, lorsque les décisions importantes ont été prises; ces groupements peuvent devenir autonomes, mais ils dépendent au début des animateurs extérieurs.
Participation interactive	La population participe à l'analyse conjointe qui aboutit à des plans d'action et à la formation d'un nouveau groupement local ou au renforcement des groupements existants; les groupements prennent en charge les décisions locales et la population est motivée à maintenir les structures et pratiques.
Automobilisation	La population participe en prenant des initiatives sans recours aux institutions extérieures pour changer les systèmes; la population peut à l'occasion contester la distribution inéquitable des biens et du pouvoir.

Utilisation des ressources naturelles

L'utilisation des ressources naturelles dans le contexte communautaire est intimement liée aux valeurs que la communauté accorde aux ressources naturelles et, spécifiquement, aux ressources forestières.

TABLEAU 2 • Synthèse des valeurs et utilisation des ressources forestières

TYPES DE VALEURS	UTILISATION	EXEMPLES
Valeurs de subsistance	Aliments; Habillage; Abri; Remèdes; Revenu monétaire.	Karité, néré; Peaux d'animaux, teintures; Paille pour toiture; Feuilles, racines, écorces; Noix de karité, graines de néré, produits de la faune, etc.
Valeurs correspondant aux services de l'écosystème	Cycles écologiques; Système de soutien vital.	Cycles de l'eau, du carbone, de l'azote, etc.; Contrôle biologique des parasites et des agents pathogènes, dégradation des déchets et des polluants.
Valeurs spirituelles et émotionnelles	Religieuses, culturelles; Valeurs esthétiques et récréatives; Scientifiques et éducationnelles, historiques.	Totems, tabous, croyances et pratiques culturelles; Parures, loisirs; Recherches, sensibilisation.
Valeurs intrinsèques/existentielles	Valeur des ressources biologiques en soi, et des utilisations possibles.	Pratiques diverses de protection des individus et des sociétés.

Impact de l'intervention de NATURAMA dans le PNKT

TABLEAU 3 • Analyse des activités de renforcement des capacités

	VOLET FORMATION	VOLET INFORMATION ET SENSIBILISATION
Constats	Insuffisances de la formation des populations locales sur les techniques de préservation des ressources naturelles; Manque de moyens matériels et humains au niveau des services forestiers pour pouvoir assurer la formation de proximité des populations.	Existence d'un climat de méfiance des populations vis-à-vis de l'administration forestière, et inexistence de structures autonomes à même de jouer le rôle d'interlocuteur averti entre les deux parties.
Recommandations	Donner un minimum d'opportunités aux populations, de pouvoir renforcer leurs capacités.	Déclencher un processus d'instauration de la confiance avec les populations.
Objectifs spécifiques	Former les populations riveraines du parc aux différentes techniques (lutte contre le braconnage, feux de brousse, etc.).	Renforcer les capacités d'analyse et de compréhension, au niveau des communautés, du concept de foresterie communautaire et rechercher leur adhésion au processus de planification des activités.
Activités	Sessions de formation de courte durée suivie de recyclages périodiques; Organisation de voyages d'étude dans le ranch de gibier de Nazinga, voisin du parc.	Organisation de réunions villageoises et inter- villageoises; Edition de documents de sensibilisation; Campagnes de communication basées sur les connaissances culturelles et religieuses des populations (soirées de contes populaires sur la nature); Conférences publiques sur des thèmes spécifiques d'environnement et de développement.
Résultats obtenus	Capacités renforcées de 23 villages riverains du parc; Chaque village a un club structuré chargé de la gestion des questions environnementales au niveau villageois.	Ouverture et volonté des populations à s'engager dans le processus de planification; Contribution des populations à la circulation des informations relatives aux agressions commises contre le parc.

**TABLEAU 4 • Synthèse des activités en matière
d'environnement, de développement et de partenariat**

	VOLET ENVIRONNEMENT ET DÉVELOPPEMENT	VOLET PARTENARIAT
Constats	Dégradation des ressources par le fait des valeurs de subsistance.	Climat de méfiance entre populations et services gouvernementaux.
Recommandations	Faire la liaison entre préservation et amélioration des conditions de vie des riverains.	Développer des relations de partenariat avec les services gouvernementaux locaux et rechercher les mécanismes de conciliation des populations avec ces services.
Objectifs spécifiques	Renforcer le couvert végétal des terroirs villageois et des zones tampon; Initier des activités d'amélioration des conditions d'existence des riverains.	Instaurer une collaboration viable sur la base d'un partenariat conséquent.
Activités	Activités de reforestation; Activités de santé et d'hygiène.	Planification conjointe des activités; Organisation d'activités de sensibilisation, de surveillance, conception des textes relatifs au parc.
Résultats obtenus	Atténuation de la pression humaine sur les ressources; Contribution à l'amélioration des conditions d'existence (hygiène, santé, conservation des eaux et des sols, pépinières, etc.).	Grande ouverture de l'administration vers NATURAMA; Création d'un climat de confiance et de partenariat.

Enseignements tirés de l'expérience de NATURAMA au Burkina Faso

Les forces de la collaboration dans la mise en œuvre d'activités de foresterie communautaire

La foresterie communautaire peut:

- développer et renforcer le reflet d'une communauté responsabilisée:
 - développement d'un sentiment de responsabilité au niveau des populations riveraines;
 - renforcement de l'esprit de solidarité entre les différentes communautés riveraines;
 - instauration d'un climat de confiance entre les populations et services forestiers;
- servir d'exemple pour l'administration centrale:
 - éducation des cadres gouvernementaux sur l'émergence d'une société civile sur laquelle l'Etat peut compter;
 - décision de concession et implication de NATURAMA dans la rédaction des termes de référence du contrat de cession;
 - au niveau du terrain, appui du service forestier à l'équipe NATURAMA, dans les activités de sensibilisation, de formation et responsabilisation du service pour la surveillance et l'organisation de la chasse villageoise;
- être en soi un enjeu et un défi pour les ONG:
 - l'intervention de NATURAMA dans le parc a favorisé l'instauration d'un climat de confiance avec l'Etat et la société civile: représentante des ONG écologiques dans la deuxième chambre, encadrement des stagiaires de l'université, consultation sur les questions environnementales nationales, etc.

Les points faibles de la collaboration dans le cadre de la foresterie communautaire

L'intervention de NATURAMA constitue un grand défi aujourd'hui. Dans le contexte actuel, il est difficile pour

une ONG d'obtenir l'engagement des partenaires sur le long terme, alors que les communautés fondent leurs espoirs sur l'ONG.

La bureaucratisation des projets étatiques de foresterie communautaire, y compris les projets intégrés, qui entraîne une indifférence des populations vis-à-vis des activités.

Les difficultés techniques liées, non seulement à l'insuffisance du personnel des services forestiers, mais aussi - et souvent - à leurs compétences limitées en matière d'élaboration de plans d'aménagement conséquents (certains massifs forestiers sont gérés par des préposés des Eaux et Forêts).

Le déficit de communication entre les agents de terrain et les décideurs centraux: la plupart du temps, les décideurs centraux saisissent les opportunités avant d'informer les agents de terrain.

Le caractère para-militaire des Eaux et Forêts fait resurgir l'idée de répression (en référence aux périodes antérieures) dans certaines communautés riveraines des massifs forestiers.

L'inexistence d'un réflexe d'appui à la société civile, dans le cadre des activités de foresterie communautaire, de la part de certains agents de l'administration centrale.

Recommandations et perspectives pour une promotion de la foresterie communautaire en Afrique

La construction d'une identité spatiale au niveau des communautés riveraines, à travers des mécanismes d'intégration en douceur de ces communautés pour l'appropriation et la gestion communautaire des ressources naturelles, ce qui éviterait de leur laisser l'impression qu'elles sont marginalisées dans la gestion de leurs ressources.

Le plaidoyer pour une décentralisation conséquente et opérationnelle. Cela signifie qu'il faudra tenir compte de la capacité des communautés locales à assurer avec l'efficacité requise, les nouvelles tâches et responsabilités en matière de foresterie communautaire qu'on se

propose de leur affecter. Cela déclencherait un processus de contrôle effectif des ressources naturelles par les populations, au profit de leur développement.

Une formation d'accompagnement des législateurs locaux, et des sessions de vulgarisation des politiques et de la législation, pour s'assurer que l'appropriation, par les populations, de la teneur des documents afférents, se fait bien dans l'esprit qui convient.

Le renforcement des capacités institutionnelles, au-delà du renforcement administratif, pour intégrer: la vie associative et communautaire, la gestion d'une communauté, la gestion des projets, le perfectionnement en secrétariat administratif et financier, le perfectionnement en pédagogie et en communication, le perfectionnement en gestion, ainsi que le perfectionnement technique.

La prise en compte, voire le renforcement, de la participation des femmes dans la conception et la mise en œuvre des projets, des politiques et des stratégies de foresterie communautaire.

Conclusion

Le contexte actuel de libéralisation politique a favorisé la rupture du silence populaire et suscité une prise de conscience des populations sur les enjeux et les défis de la gestion des ressources naturelles. Dans ce contexte, ces communautés, confrontées aux questions de renforcement institutionnel, éprouvent des difficultés à prendre en charge la gestion de ces ressources.

Avec l'essor du mouvement associatif, et notamment, l'affirmation de la société civile sur les questions critiques d'environnement et de développement, les ONG ont pu s'imposer et bénéficier de la disponibilité des communautés à la base. Cependant, l'opérationnalité des ONG ne pouvait se faire qu'à travers une collaboration équilibrée avec les acteurs gouvernementaux et les populations à la base.

De nos jours, cette collaboration, malgré les succès, rencontre des difficultés; celles-ci sont à mettre à l'actif d'un processus d'apprentissage, tant au niveau des Etats dans leur processus de désengagement progressif de certains secteurs du développement, qu'au niveau des

ONG qui, de leur côté, cherchent des voies pour renforcer et perpétuer leur image de reflet de l'expression populaire, surtout dans le contexte du développement des activités de foresterie communautaire.

Les communautés à la base ont toujours eu cette conscience de conservation. Il ne leur manque que les occasions de s'affirmer.

Face à ces enjeux, l'issue la plus opérationnelle et durable reste l'instauration de mécanismes de concertation périodique, dans un cadre organisationnel conséquent et viable, entre gestionnaires de projets de foresterie communautaire.

Références

BSONG. 1996. Contribution des ONG au développement économique et social. Période du plan quinquennal 1991-1995. Bilan physique et financier.

Comité permanent inter-Etats de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS). 1996. Programme d'action sous-régional de lutte contre la désertification. Actions prioritaires, zone Afrique de l'Ouest, Synthèse des éléments constitutifs.

Nana, A. 1996. Projet de gestion participative du parc national Kaboré Tambi. Rapport d'intervention de NATU-RAMA.

Nana, A. et Sawadogo, P. 1995. Projet de conservation de l'aigle pêcheur de Madagascar et de ses zones humides. Rapport d'évaluation.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO). 1994. *Conservation et développement en Afrique soudano-sahélienne*. Ateliers de l'UNESCO.

Programme d'appui à la biodiversité. 1992. *Projets intégrés de conservation de la nature et de développement*. Landover, Mariland, Corporate Press Inc.

Programme d'appui à la biodiversité. 1993. *La biodiversité africaine, fondement pour l'avenir*. Beltsville, Mariland, Professional Printing Inc.

Université Laval. 1988. *Les organisations paysannes au Sahel*. Série conférences n° 1 (novembre).