

Le Projet de gestion de la forêt naturelle de Ségué

par **Amadou Bocoum**

Chef de projet, Projet de gestion de la forêt naturelle de Ségué, CARE International au Mali

RÉSUMÉ

Au lendemain de l'indépendance, la gestion centralisée des ressources naturelles par l'Etat, par le biais d'une législation forestière calquée sur le modèle de la métropole malgré la disparité des ressources nationales, a entraîné une dégradation progressive des ressources et l'instauration des rapports tendus entre les communautés et le Service forestier.

Vers 1988, le Service des eaux et forêts de Koro, après analyse de la formation naturelle de la forêt de Koro et de la pression exercée sur les ressources, a tenté de classer une portion de la forêt. Les communautés riveraines ont alors fait objection en raison des contraintes afférentes.

Les événements qui ont suivi l'instauration de la démocratie au Mali ont consacré le paroxysme des rapports entre le Service des eaux et forêts et les populations. Ces dernières se sont livrées à des coupes abusives des ressources ligneuses.

A la recherche d'alternatives de conservation de la forêt, le Service a alors proposé à son collaborateur CARE International, de créer un projet qui appuierait les populations en vue d'une meilleure organisation de la gestion durable des ressources forestières. A la suite d'études exploratoires au niveau de la forêt de Ségué, CARE a cerné les enjeux et a élaboré un projet financé par la Communauté européenne à travers CARE-UK et portant sur cinq ans (1997-2002).

L'expérience du projet de gestion de la forêt naturelle de Ségué en matière de planification locale et de développement local est assez récente et basée essentiellement sur la gestion communautaire des ressources locales. L'intervention consiste en un appui institutionnel basé sur l'émergence de structures légales et représentatives des intérêts de tous les utilisateurs des ressources forestières.

A ce jour, les résultats suivants ont été atteints: meilleure connaissance des problèmes des communautés de la zone; cartographie institutionnelle de la zone; identification des potentialités sylvo-pastorales; concertation permanente entre usagers en matière d'utilisation des ressources agro-sylvo-pastorales; mise en place des institutions locales de gestion des ressources naturelles. Cependant, il existe également des contraintes d'ordre culturel (diversité ethnique); économique (la pauvreté, la diversité de besoins et l'analphabétisme) et territorial (la frontière avec le Burkina-Faso).

Les institutions traditionnelles de gestion des ressources naturelles, ignorées depuis l'indépendance, ont une volonté croissante et affirmée de s'assumer.

Contexte

CARE International, intervenant au Mali depuis 1975, a une expérience de mise en œuvre des projets de gestion des ressources naturelles au Niger, au Tchad et au Mali. L'expérience a démontré que les obstacles à la gestion durable des ressources naturelles sont souvent plus d'ordre social ou institutionnel que technique. Le problème de savoir qui contrôle l'accès aux ressources, et leur distribution est un facteur critique permettant de déterminer si les populations ont la capacité et la volonté de s'investir dans la base de ressources dont elles dépendent pour leur subsistance.

CARE Mali s'est inspiré de cet enseignement et des récents mouvements en faveur de la décentralisation, pour lancer au niveau du cercle de Koro, région de Mopti, le Projet de gestion de la forêt naturelle de Ségué à partir d'un financement de la CE à travers CARE UK pour une première phase de cinq ans (1997-2002).

Le Projet de gestion de la forêt naturelle de Ségué vise à créer «les conditions adéquates, d'ici l'an 2002, pour une gestion durable de la forêt de Ségué, permettant à 2 000 ménages d'organiser le développement et l'exploitation des ressources de la forêt à leur profit sur une base durable».

L'atteinte de cet objectif global passe par la réalisation des deux objectifs spécifiques suivants:

- «Des structures légales et représentatives sont établies et fonctionnelles pour assurer la gestion durable des ressources de la forêt».
- «La gestion locale assure le développement et l'exploitation durable des ressources naturelles au profit des populations locales».



La stratégie du projet s'articule autour des points suivants:

- information, éducation, communication au niveau des communautés;
- structuration des organisations locales de gestion des ressources;
- renforcement des capacités institutionnelles et techniques: élaboration des règles de gestion, des plans simplifiés de gestion, etc.

La mise en œuvre de cette stratégie permettant d'atteindre les objectifs du projet est assurée par une équipe de cinq personnes dont une femme.

Identification du sujet

Le Projet de gestion de la forêt naturelle de Ségué exécuté par CARE, objet de la présente étude, est basé dans la partie sud de l'arrondissement central du cercle de Koro dans la région de Mopti en République du Mali. Le Mali avec une population de 9,8 millions d'habitants, couvre une superficie de 1 240 000 km² répartie en huit régions administratives dont la plupart se situent dans le Sahel. Malgré une faible densité de l'ordre de huit habitants par km², la capacité de support du milieu naturel est limitée par les conditions agroclimatiques et une forte croissance démographique, de l'ordre de 2,2 pour cent par an. D'autre part, la région de Mopti, avec près de 17 pour cent de la population du Mali, a le taux le plus élevé de population vivant au-dessous du seuil de pauvreté, avec près de 63 pour cent des ménages considérés comme «très pauvres», contre 36 pour cent pour l'ensemble du pays.

La forêt de Ségué est la dernière forêt naturelle importante du cercle. Les usagers se composent d'agriculteurs, d'agro-éleveurs, de résidents répartis dans 19 villages, d'éleveurs venant du Burkina-Faso et d'autres cercles de la région de Mopti, et des exploitants de bois venant de la ville de Koro. Localement, les ressources étaient gérées par des règles traditionnelles à travers des structures autochtones: les Ogokana. La promulgation d'un code forestier moderne largement inspiré de celui de la métropole a émué les efforts des communautés pour s'investir dans la gestion des ressources de

leur terroir. Le nouveau code a ôté tout pouvoir aux structures locales de gestion des ressources naturelles, qui ont cependant continué à coexister parallèlement au code de l'Etat.

A la faveur des événements de mars 1991 au Mali, les populations riveraines et étrangères de la forêt ont développé une agressivité sans précédent vis-à-vis des ressources forestières comme pour défier le tristement célèbre Service des Eaux et Forêts à cause de ses exactions policières sous le défunt régime.

Au regard de ces événements, les nouvelles autorités gouvernementales ont entrepris la relecture des textes portant sur la gestion des ressources naturelles et le foncier, afin de les adapter au nouveau contexte socio-politique marqué par le renouveau démocratique, la décentralisation et la gestion communautaire.

Cependant, de la volonté politique à l'application des dites réformes, il y a d'énormes défis à relever. CARE International s'est investi à travers le Projet de gestion de la forêt naturelle de Ségué, dans le cas spécifique de cette formation naturelle.

Le projet consiste à accompagner les populations rurales dans le processus d'émergence d'une gestion locale et durable des ressources agro-sylvo-pastorales de la zone, à laquelle participeront tous les usagers.

En outre, il ressort de l'expérience de la décennie écoulée en matière de gestion durable des ressources naturelles, que la problématique de gestion par les communautés elles-mêmes fait appel aux questions suivantes: Qui contrôle l'accès aux ressources et leur répartition? Quelles sont la capacité et la volonté des populations rurales d'investir sur la base de ressources naturelles qui assurent leur subsistance?



Etat des ressources forestières

La forêt naturelle de Ségué est située entre 2°5' et 3°1' de longitude ouest et 13°4' et 14°0' de latitude nord, en zone sahélo-soudanienne marquée par: un régime pluviométrique déficitaire, une précipitation moyenne de 549,1 mm, des vents chauds et secs comme l'harro et une mousson génératrice de pluies. Sa superficie est de 83 200 ha, dont 23 759 ha de savane arbustive avec 8,9 pour cent de clairières; 25 027 ha de savane arborée avec 2,4 pour cent de clairières; 9 047 ha de champs et jachères; et 169 ha de sites de villages et hameaux.

En matière de bois, le domaine de Ségué renferme un potentiel très important de 1 422 378 m³ répartis en:

- bois de sciage: 29 410 m³, soit 100 455 grumes dont 60 pour cent environ en formations boisées;
- perches: 3 408 m³, soit 92 110 unités, dont 83 pour cent en formations boisées;
- perchettes: 5 603 m³, soit 127 350 unités, dont 61 pour cent en formations boisées;
- bois de feu: 3 23 330 m³, soit 2 185 211 m³ avec 61 pour cent en formations boisées;
- bois mort: 3 23 330 m³, soit 718 512 stères dont 73 pour cent en formations boisées;
- bois non combustible: 47 281 m³.

La zone de Ségué connaît deux problématiques.

La première consiste en la cohabitation des usages principaux: l'agriculture et l'élevage. Les deux activités sont à la fois concurrentielles, complémentaires et parfois conflictuelles:

- concurrentielles, dans le sens que le défrichage et l'expansion des nouveaux champs réduisent l'étendue des espaces pastoraux;
- complémentaires, parce que les animaux apportent du fumier aux champs et profitent des résidus de récolte;
- conflictuelles, quand des litiges éclatent entre pasteurs et paysans suite à la divagation des animaux dans les champs.

La seconde problématique s'inscrit au niveau des terroirs villageois soumis à l'exploitation commerciale du bois, menée par des exploitants étrangers aux terroirs. Dans ces villages, les autochtones commencent à constater que le bois mort devient moins abondant (ce qui alourdit la corvée des femmes) et que les sources de bois vert pour la satisfaction des besoins en bois de service sont de plus en plus éloignées.

Le Service forestier reste toujours le gestionnaire principal des ressources du domaine de Ségué, malgré les nouveaux textes, élaborés dans un contexte de décentralisation non encore effective.

Les populations de la zone de Ségué ont conscience de la dégradation de leur boisement, et l'attribuent couramment aux éleveurs qui pratiquent la mutilation des espèces fourragères, et à la rigueur climatique de ces dernières années, qui s'est traduite par une forte mortalité des arbres. Devant une telle situation, et en faveur de la décentralisation, les différentes communautés se sont décidées à assumer, dans la mesure du possible, une autorité sur leurs terroirs.

En effet, les autorités coutumières continuent toujours à assurer la protection de leur environnement. Par exemple, ils organisent des groupes de jeunes à travers la patrouille. Pour l'instant, les domaines d'intervention de ces groupes se limitent à:

- surveiller la cueillette des fruits sauvages (interdiction formelle de cueillir des fruits immatures);
- interdire la coupe des arbres fruitiers;
- interdire les feux de brousse;
- faire respecter les techniques de récolte.



Processus de foresterie communautaire

La foresterie communautaire consiste à assurer:

- un montage institutionnel amenant l'ensemble des usagers des ressources de la forêt à convenir de façon consensuelle sur les institutions de gestion;
- des plans simples de gestion, dans le cadre desquels sont définies les règles d'accès et les activités nécessaires pour une zone bien définie;
- une auto-évaluation à travers des réunions de bilan programmation.

Montage institutionnel

Après l'analyse des problèmes liés à la gestion des ressources naturelles dans les terroirs villageois, l'équipe du projet, de concert avec les communautés, procédera à l'identification et à la mise en place conjointe d'institutions locales aptes à la gestion des ressources naturelles.

Dans une large mesure, le montage institutionnel pour la gestion locale des ressources naturelles doit être guidé par des considérations découlant de l'analyse de la problématique de la gestion des biens communs. Le montage institutionnel doit donc assurer que:

- les institutions chargées de la gestion locale soient dotées de suffisamment d'autorité pour s'imposer. Cela demande un minimum de reconnaissance, tant de la part de l'Etat que des autorités coutumières (chefs de village, notables, ...). L'implication des autorités coutumières, qui sont le plus souvent les instances foncières, pourrait se faire de façon indirecte (afin d'éviter l'ingérence), de sorte qu'elles soient «cooptées». Les instances locales de gestion auront probablement besoin de l'autorité de sanctionner ceux qui ne respectent pas les réglementations locales;
- les institutions locales de gestion des ressources naturelles permettent à l'ensemble des usagers de participer à la négociation des plans de gestion. Toute réglementation locale sera plus légitime dans la mesure où tous les usagers auront eu l'occasion de participer à son élaboration. Dans le système

coutumier ainsi que dans le système «moderne», tous les usagers ont des droits et ces droits doivent être respectés dans les réglementations locales;

- la plupart des différents groupes d'usagers parviennent à se faire représenter au niveau des instances de gestion. La représentation équitable des usagers permettrait de rendre plus légitime la gestion locale;
- les institutions, ainsi que les usagers impliqués dans la gestion locale des ressources naturelles, aient un accès facile à des voies de recours en cas de conflits liés à l'application des réglementations locales. L'expérience vécue ailleurs démontre que les voies locales sont généralement les plus efficaces; le recours aux instances étatiques devient la voie ultime;
- le fonctionnement interne des institutions locales respecte (autant que possible) les principes de la bonne gouvernance (limitation des mandats, possibilité d'alternance, transparence de la gestion, séparation des pouvoirs, nécessité de rendre compte, «état de droit» ...);
- les instances locales de gestion des ressources naturelles se perçoivent comme émanations des communautés des usagers. Leur «assemblée générale» (ou leur «public») doit rassembler autant que possible, l'ensemble des usagers des ressources naturelles de la zone en question.

Au-delà du niveau villageois, il serait probablement utile de réfléchir (avec les usagers locaux) sur le besoin de mettre en place des instances supra-villageoises, surtout pour gérer d'éventuels conflits à l'intérieur des unités socio-foncieres identifiées (Kiri, Gakou, et Sogou).¹

Quant à la problématique de l'intégration des usagers non-résidents (par exemple, les agro-pasteurs Dogons de Kassa et de Bamba, les éleveurs Peuls du Seno Gondo ou du Burkina Faso), le projet compte assurer la liaison «informelle» entre ces groupes et les usagers résidents de la zone de Ségué. Cette liaison devrait permettre aux usagers non-résidents de comprendre au moins l'objectif des initiatives de gestion locale dans la zone de Ségué.

Elaboration des plans simples de gestion

En fonction de l'analyse de la problématique de la gestion des ressources naturelles au niveau des villages et des usagers intéressés, et pendant le montage institutionnel, le projet appuie actuellement l'élaboration de plans simples de gestion. Il ne s'agit pas de plans de gestion forestière classiques, mais des plans sommaires qui orientent la gestion locale des ressources naturelles.

Pour la zone de Ségué, un plan simple de gestion (PSG) pourrait comprendre les éléments suivants:

- la définition de la zone (ou l'unité de terroir villageois) dans laquelle le plan s'applique. Dans un premier temps il est probable que les PSG se limiteront aux unités sylvo-pastorales des terroirs. En spécifiant les limites de ces unités, les PSG doivent se référer aux points locaux de repères (par exemple, les pistes, les mares, les hameaux...). Il serait souhaitable que chaque PSG inclut une carte «mentale» du terroir, sur laquelle serait marquée la zone soumise à la gestion locale;
- l'énoncé des règles locales concernant les usages. La réglementation pourrait spécifier, après négociation entre les usagers, quels usages et pratiques sont permis ou interdits dans la zone en question, et selon quelles conditions. Les PSG, de façon sommaire, pourraient faire mention de la logique de la réglementation. Les PSG détermineront également les responsabilités des usagers quant à la mise en œuvre de la réglementation locale, le suivi, ainsi que les procédures à appliquer en cas de violation des règles;
- au besoin, la description des aménagements prévus;
- au cas où le PSG nécessite la mise en place d'un marché rural de bois, il doit être conforme aux exigences de la CCL/SED (Cellules combustibles ligneux / Stratégie énergie domestique) afin d'être légalement reconnu;

1. Zone de Ségué, Cercle Koro

- la description de quelques indicateurs clés qui seront utilisés par les usagers, et l'instance de gestion chargée d'évaluer le degré d'application du PSG;
- la définition de la période d'application du plan. Dans un premier temps, il est proposé que les PSG aient une durée d'un an. A la fin de la période définie, les usagers locaux devraient assurer l'auto-évaluation du PSG avant de décider du plan pour l'année suivante.

Les PSG doivent être des documents écrits (en langues locales et en français) détenus par l'institution locale, les structures de tutelle et la commune rurale.

Mise en œuvre et auto-évaluation des plans simples de gestion

Le Projet gestion forêt naturelle Ségué appuiera les institutions locales lors de la mise en œuvre de leurs PSG. Bien qu'il soit difficile, dès maintenant, de prévoir les types d'appui qui seront nécessaires, il est possible que le projet ait besoin de fournir les apports suivants:

- les appuis conseils, visant à encourager les instances de gestion à mener une surveillance et un suivi adéquats;
- les appuis en matière de formation, surtout si les PSG prévoient la mise en place des marchés ruraux de bois, dont la gestion demanderait une maîtrise de la comptabilité de la part des gérants. Un préalable à ce type de formation serait l'alphabétisation fonctionnelle. Il est également possible que le projet assure (en cas de besoin) la formation technique pour l'aménagement forestier;
- les appuis matériels (par exemple les supports de gestion pour les marchés ruraux), bien que ces appuis puissent être assez limités.

L'équipe du projet appuiera le processus d'auto-évaluation à la fin de chaque année. De telles auto-évaluations,

qui consisteront en des réunions de bilan programmation, permettront aux usagers d'apprécier l'efficacité de la gestion locale et d'identifier ses lacunes et faiblesses.

Recommandations sur la promotion de la foresterie communautaire

Les leçons apprises de notre récente expérience sont les suivantes:

- les limites de la gestion centraliste de l'état des ressources;
- chaque groupe d'usagers perçoit la forêt comme une réserve liée spécifiquement à son activité, rendant l'exploitation concurrentielle et souvent conflictuelle (conflits entre agriculteurs et éleveurs, entre agriculteurs, etc.);
- les femmes, qui constituent une frange importante des usagers de la forêt, sont tenues en marge des prises de décisions liées à sa gestion.
- il ressort de cette étude de cas que la réussite de la foresterie communautaire doit prendre en compte plusieurs aspects, parmi lesquels:
- un cadre juridico-institutionnel favorable (décentralisation, état de droit);
- un centre d'intérêt lié aux ressources naturelles;
- une participation des usagers traditionnellement marginalisés (femmes et pasteurs);
- une communication continue et structurée entre l'ensemble des acteurs (Etat central, communautés, ONG et institutions locales);
- la prise en compte des expériences locales comme support pour une gestion concertée.