

PN-ABZ-877
92766

LA GESTION DES RESSOURCES NATURELLES

LE MALI: ETUDES DE CAS

(UNE SYNTHÈSE GÉNÉRALE)

le 8 mai 1996

Présenté par Associates in Rural Development, Inc. (ARD)
avec le concours de Management Systems International, Inc. (MSI),
en réalisation de Delivery Order No. 29, sous Contrat No.
AFR-0542-Q-1109-00

Présenté par:

Yamadou Diallo
Michael Winter

A

Abréviations

AV	Association Villageoise
BIT	Bureau International de Travail
CAAF	Contrat d'Approvisionnement et d'Aménagement Forestier
CAI	Comité d'Attribution Intervillageois
CMDT	Compagnie Malienne de Développement des Textiles
FIL	Fonds d'Investissement Local
GDRN	Gestion décentralisée des ressources naturelles
GIE	Groupement d'Intérêt Economique
MDRE	Ministère de Développement Rural et de l'Environnement
NEF	Near East Foundation
ONG	Organisation Non-Gouvernementale
PGT	Projet Gestion de Terroirs (Sikasso)
SRFFH	Service des Ressources Forestières, Fauniques et Halieutiques

LA GESTION DECENTRALISEE DES RESSOURCES NATURELLES AU MALI: RESUMES DES ETUDES DE CAS ET SYNTHESE GENERALE

1. Préambule

Ce rapport, écrit à l'intention des Etats membres du CILSS, tente de faire un résumé de quatre études de cas de la gestion décentralisée des ressources naturelles (GDRN) au Mali contemporain¹. Pour chaque cas il y a une brève description du contexte et de la gestion locale en question, suivie par un bilan critique.

La deuxième partie du rapport esquisse les tendances actuelles au Mali en ce qui concerne la GDRN. Par la suite, et à la lumière des études de cas, le rapport tente d'identifier les principaux blocages à cette gestion décentralisée pour aboutir, enfin, à des recommandations pour les lever.

2. Résumés des études de cas

2.1. Ibissa: l'efficacité et les limites de la gestion locale d'une source d'eau

2.1.1. Contexte

A Ibissa la gestion locale de la source d'eau est authentique parce qu'elle a toujours été une initiative villageoise. C'est un cas "non-encadré".

Installé dans une vallée au nord de la falaise de Bandiagara, Ibissa est une communauté Dogon très ancienne située dans l'arrondissement de Boré (Cercle de Douentza), fondé il y a plusieurs siècles par un migrant - un certain Sananguliya accompagné d'un compagnon-forgeron - venant du Mandé. Selon l'histoire orale du village, ce fondateur a eu trois fils et une fille. Les trois fils sont les ancêtres des trois lignages majeurs du village - les Kogom (les aînés), les Balana et les Tana (les cadets) - qui portent tous le même nom de famille, Koungoulba, mais qui ne sont pas des unités exogamiques. La fille du fondateur s'est mariée au compagnon-forgeron de Sananguliya, ancêtre de l'importante famille forgeron d'Ibissa, les Samaseku. La chefferie du village, actuellement assurée par un membre du lignage Balana, passe par tour de rôle entre les trois lignages Koungoulba, le choix de l'individu étant

¹ voir La gestion décentralisée des ressources naturelles: le Mali: études de cas, Yamadou Diallo & Michael Winter (ARD Inc.), Avril 1996.

fait en fonction de ses capacités et qualités. Le conseil du village reflète aussi ce principe d'équilibre de pouvoirs: le chef est assisté par un membre de son lignage et par deux représentants de chacun des autres lignages. Parallèlement à cette structure lignagère existe aussi un système de classes d'âge, dont celles des bras valides (les hommes entre 15 et 50 ans) constituent le sero, institution importante du village. Le sero est représenté par son chef dans les délibérations du conseil de village.

Le village paraît très solidaire et capable d'entreprendre des actions collectives d'envergure. La construction (dans les années soixante) de la piste (et son entretien annuel) reliant le village à la route Mopti-Gao, assurée par le sero (ainsi ordonné par le conseil du village), est un témoignage à cet égard.

L'économie d'Ibissa repose sur trois composantes majeures:

(1) une agriculture pluviale dominée par la culture de mil-sorgho avec des moyens de production assez rudimentaires et rendue aléatoire par une pluviométrie réduite;

(2) un élevage extensif mais important, le village ayant six troupeaux bovins et une douzaine d'ovins-caprins, acquis avec les recettes des activités maraîchères. A l'exception des moutons, le reste du bétail passe une bonne partie de l'année dans le Delta Intérieur ou dans le Gourma;

(3) un maraîchage intensif, basé sur l'exploitation de l'eau d'une source permanente en système d'irrigation, ce qui permet à Ibissa de produire pendant trois campagnes par an une gamme de spéculations: tabac, ail, oignon, piment, maïs, cresson.

Le terroir du village paraît limité. Les terres utiles sont insuffisantes sur le terroir, les villageois contraints d'emprunter des champs sur les terroirs des villages voisins. Il en est de même pour certaines ressources forestières (bois de service, feuilles de baobab) qui sont donc exploitées sur d'autres terroirs.

2.1.2. La gestion de l'eau de la source et la production maraîchère

Le système d'irrigation consiste en un total de cinq micro-barrages-répartiteurs construits par les villageois sur le cours d'eau (marigot central) alimenté par l'eau de la source depuis la tête de la vallée. Les barrages-répartiteurs dévient l'eau sur cinq canaux principaux (**pono**) qui la dirigent d'un ou deux côtés du marigot vers une série de canaux secondaires permettant aux exploitants maraîchers d'arroser (à l'aide de calebasses) leurs parcelles. Le périmètre donc consiste effectivement en cinq sous-périmètres.

L'eau canalisée par les **pono**, les canaux principaux, et non consommée totalement se reverse dans le marigot central en aval.

Les sous-périmètres en aval donc s'approvisionnent à partir de cette eau non-consommée par les sous-périmètres en amont, de l'eau de la source qui émerge immédiatement dans le marigot central, et des fuites d'eau des micro-barrages-partiteurs situés en amont.

A cause des fortes eaux de ruissellement, les exploitants démontent les micro-barrages au début de chaque hivernage. Pendant l'hivernage le mil-sorgho est cultivé sur le périmètre. Après la récolte, les barrages sont construits de nouveau et les canaux principaux réparés et entretenus. Pour chaque sous-périmètre ces travaux sont assurés par l'ensemble de ses exploitants.

La source d'eau n'est pas gérée de manière rituelle, quoiqu'on s'assure que le caïman qui l'habite y reste.

Les règles d'accès à l'eau s'appliquent uniquement à l'utilisation de l'eau dans les sous-périmètres et non entre les sous-périmètres. A l'intérieur des sous-périmètres, l'accès à l'eau est organisé en fonction d'une rotation sur trois jours, le premier groupe d'exploitants arrosant le 1^o jour, le deuxième groupe le 2^o jour, et le troisième groupe le 3^o jour. Il y a également un système de rotation qui s'applique la nuit (de la même manière) pour les groupes en aval du groupe d'arrosage de la journée. En période d'abondance relative d'eau (d'octobre à janvier) ce système de rotation à l'intérieur des sous-périmètres est assez informel; mais, au fur et à mesure que le débit baisse et que tous les exploitants mettent en valeur leurs parcelles, la rotation devient de plus en plus stricte. Chaque maraîcher veille à ce que celui qui le précède dans la rotation lui laisse l'eau au moment indiqué.

Quant à la distribution d'eau entre les sous-périmètres, il s'avère qu'aucune réglementation n'existe. Les sous-périmètres en aval - qui reçoivent moins d'eau que ceux en amont - sont contraints soit de "voler" l'eau la nuit, soit de "prier" de ceux en amont de libérer l'eau de temps en temps. Malgré que la pénurie d'eau (devenue de plus en plus aiguë depuis quelques années) est réelle, surtout en saison sèche, les villageois parviennent à éviter des conflits sérieux entre eux. Néanmoins il est évident que ces conflits sont latents.

Le maraîchage pratiqué à Ibisssa a évolué dans le temps. Des nouvelles spéculations (l'ail, l'oignon) ont été introduites en fonction de leur rentabilité. Les paysans ayant faits l'exode dans les pays côtiers ou au sud du Mali ont ramené avec eux des nouvelles spéculations (bananiers, ananas, manguiers, orangiers, kolatiers, café, cocotiers) pour tester sur leurs parcelles, dont certaines ont échoué (café, cocotiers) et dont d'autres ont réussi (bananiers et manguiers surtout), devenant des cultures permanentes. Ces changements ont parfois été entravés et ralentis par des contraintes intrinsèques (telle qu'un manque de semences).

2.1.3. Bilan

La gestion locale de la source d'eau d'Ibissa révèle plusieurs éléments significatifs. Elle démontre la capacité du village de gérer activement et efficacement une ressource naturelle de valeur considérable. Elle caractérise aussi une capacité d'innover et de diversifier pour améliorer, pour accroître la production et les revenus. C'est aussi un exemple d'une compétence technique "artisanale" remarquable pour vaincre les contraintes de production dans un espace "fini". Elle consacre également une forte capacité de mobiliser et de s'investir pour une action collective. Enfin, la gestion de l'eau, bien que potentiellement inéquitable (pour les sous-périmètres en aval), est effectuée paisiblement.

En termes de limites de l'expérience, il faut noter une capacité technique limitée, qui ne permet pas au village d'entreprendre des aménagements en vue de sécuriser le débit de la source. Il y a aussi un manque de moyens financiers qui limite la capacité de sécuriser les canaux (avec, par exemple, du ciment) et ainsi réduire les pertes d'eau. On note aussi une lenteur perceptible dans les adaptations techniques et institutionnelles, due à l'absence d'un appui technique de l'extérieur. Finalement, le montage institutionnel à Ibissa, qui n'inclue pas des mécanismes équitables pour la gestion de l'eau entre les sous-périmètres et des mécanismes pour résoudre des conflits éventuels, semble néanmoins fonctionner parce que le capital social du village est d'un niveau élevé. La densité du tissu social d'Ibissa compense, à un certain degré, l'absence d'une équité dans l'accès à l'eau.

2.2. La forêt de Kelka: la gestion villageoise des ressources forestières et la gestion supra-villageoise de l'entente

2.2.1. Contexte

A l'ouest de Douentza et au nord de la falaise de Bandiagara existe un massif forestier d'environ 45.000 has., la forêt de Kelka, située dans une vaste cuvette. La ville de Mopti est à 100 kms. à l'est, liée au Kelka par une route bitumée. La forêt de Kelka abrite un important peuplement ligneux. A cause du bois mort particulièrement abondant, la zone de Kelka est une des principales sources d'approvisionnement en bois de chauffe des villes de Mopti-Sevaré par l'intermédiaire des camionneurs.

Les treize villages riverains de la forêt sont des communautés multi-ethniques (Dogon, Bambara, Peul, Soninké) pratiquant des activités agro-pastorales de façon extensive dans des conditions climatiques souvent défavorables. Parmi ces villageois, certains sont devenus des exploitants forestiers.

Historiquement, la gestion forestière a connu des importantes mutations de la période précoloniale jusqu'à nos jours. Une gestion

locale et précoloniale, assurée par des autorités villageoises, a progressivement cédé sa place à un monopole foncier de l'Etat. Cette main mise de l'Etat, peu efficace en raison de la faible présence de l'appareil étatique, a fondamentalement remis en cause la gestion locale. En conséquence aucune gestion réelle ne s'est exercée sur la forêt pour la majeure partie de la période d'après indépendance, bien que l'exploitation forestière s'est intensifiée, surtout à partir des années de la sécheresse et après la construction de la route Mopti-Gao en 1984. Suite aux événements de mars 1991 (et la crise de l'autorité de l'Etat qui les a suivi) les communautés locales - appuyées par une ONG internationale, la NEF - ont décidé, en 1992, de rétablir leur autorité foncière sur leurs terroirs. Depuis 1992, le Kelka a vécu l'émergence non seulement d'une gestion locale et villageoise des ressources naturelles, mais aussi la mise en place d'une instance supra-villageoise, Waldé Kelka, créée pour résoudre à l'amiable des conflits entre ses villages-membres (ainsi qu'entre eux et d'autres).

2.2.2. La gestion villageoise des ressources forestières

La gestion locale des ressources forestières, assurée les villageois, se traduit concrètement en termes des réglementations et leur application.

La réglementation de chaque terroir est élaborée de façon concertée par les responsables et autorités villageoises. Dans une large mesure ces réglementations demeurent assez "traditionnelles", déterminant surtout la question d'accès aux ressources des terroirs. Néanmoins, dans certains villages il y a eu aussi une réglementation concernant l'exploitation commerciale du bois.

Ce qui caractérise ces réglementations c'est la protection du bois vert, les arbres fruitiers et le contrôle de la récolte des feuilles et fruits. Parmi les arbres dont l'accès est le plus réglementé sont le baobab et le boscia senegalensis, dont la récolte des feuilles et fruits (respectivement) exigent l'autorisation du chef de village. L'usage domestique du bois vert est autorisé par les responsables villageois, tandis que son exploitation commerciale est proscrite dans presque tous les cas. La mutilation des arbres afin de nourrir les animaux est également défendue partout.

L'accès au bois mort pour des usages domestiques est libre dans tous les villages. Son exploitation commerciale, par contre, est contrôlée par les villages de façons différentes: soit à travers le permis collectif de coupe délivré par le service forestier au nom de l'association villageoise, soit à travers une taxation villageoise de montants variables.

L'application des réglementations villageoises s'effectue par le canal d'un système de surveillance, assurée par des patrouilles organisées par les villageois. En cas où les contraventions aux

règles sont identifiées, des amendes et sanctions sont infligées, ou, dans certains cas, signalées au service forestier.

La gestion forestière permet aux villages de procurer des ressources financières limitées, à travers les "ristournes" sur la délivrance des permis de circulation, les "taxes" villageoises imposées sur l'exploitation commerciale du bois mort et les amendes. Les fonds ainsi accumulés sont utilisés dans les dépenses sociales, le financement des infrastructures (surtout hydraulique) et l'entretien des patrouilles.

La gestion locale des ressources forestières a démontré dans une certaine mesure son efficacité et son importance. En protégeant les ressources de leurs terroirs, les villages de Kelka ont contribué à diminuer l'exploitation incontrôlée. Cet avis des populations, partagé par certains responsables locaux (service forestier, administration) s'explique par le fait que les villages sont parvenus à légitimer leurs actions et faire valoir leur capacité de contrôler l'exploitation des ressources aussi bien vis-à-vis de autochtones que des étrangers.

2.2.3. Waldé Kelka et la gestion de l'entente

Créée en 1992 par ses 13 villages-membres, l'association Waldé Kelka² est censée gérer l'entente entre eux. L'assemblée générale de l'association consiste en 3 délégués par village, qui décide du choix de son comité directeur (composé de 15 membres, y compris 5 commissaires aux conflits).

Les compétences reconnues à l'association par les membres et par les statuts sont: la gestion des conflits nés entre eux à l'occasion de la gestion des ressources naturelles, la gestion à l'amiable des conflits qui dépassent la compétence d'un membre. Ces compétences s'appliquent essentiellement aux membres par voie de médiation ou de conciliation ou encore d'arbitrage (prérogative exclusive à l'assemblée générale).

Les statuts de Waldé Kelka lui imposent des limites: l'association ne peut intervenir dans les conflits entre membres que si un membre en conflit la demande ou si les parties en conflit acceptent son offre d'intervention. Il est également le cas que l'association ne peut pas s'imposer aux membres ou aux étrangers qui ne sont pas d'accord avec ses décisions. Waldé Kelka est aussi tenue de collaborer avec les autorités compétentes en cas d'échec des tentatives de résolutions.

Un village en conflit doit suivre une procédure qui consiste à saisir le président de l'association. Celui-là, à son tour, informe les commissaires aux conflits qui tentent la médiation et

² association de droit privé depuis août 1993.

la conciliation; en cas d'échec le comité directeur, mandaté par le président, propose des compromis. L'échec de ces compromis conduit le conflit à l'assemblée générale, qui fait des propositions nouvelles ou adopte les compromis du comité directeur. La partie qui rejette la décision peut être blâmée, soit suspendue, soit exclue sous réserve de son droit (et de l'autre partie) de saisir en recours les autorités administratives, techniques ou judiciaires.

Parmi les six conflits gérés par Waldé Kelka depuis 1992, trois sont d'un intérêt particulier:

Le conflit Melo-Dogani: conflit qui a éclaté en 1993, entre Melo (petit village Peul et membre de l'association) et Dogani (gros village Dogon situé sur le plateau et non-membre). Suite à l'occupation des terres dans la plaine de Kelka par des habitants de Dogani, Melo saisit le président de Waldé Kelka pour protester contre l'occupation et réclamer ses terres. Le conflit est résolu à la suite de la conciliation effectuée par le comité directeur après l'échec des commissaires aux conflits. Le compromis obtenu permet à Melo d'être reconnu propriétaire des terres en question, et capable donc d'autoriser leur utilisation par les habitants de Dogani.

Le conflit entre Pouti et un exploitant de bois: Pouti, village Dogon et membre de l'association, dispose d'un terroir riche en ressources forestières (très convoitées), pour lesquelles le village applique une réglementation assez stricte. En 1993, un exploitant étranger résidant à Batouma (village voisin) coupe du bois mort sur le terroir de Pouti, sans permis légal et sans autorisation du village (qui exige lui aussi le paiement d'une "taxe"). La brigade de surveillance ramasse une partie de son bois comme compensation. Mécontent, l'exploitant prend un permis à Boré et revient au village avec un fusil pour réclamer son bois. Après apaisement des sages, il fait recours au chef de poste forestier de Boré qui sollicite l'intervention des autorités de Batouma (qui refusent à cause de l'attitude de leur hôte). En suite il sollicite l'intervention de Waldé Kelka. L'association échoue dans sa tentative - parce que Pouti n'a pas accepté son intervention et toutes les parties n'ont pu se retrouver pour dialoguer.

Le conflit Tibouki-Tété: Tibouki et Tété (membres de l'association) sont des villages Dogons voisins, liés par de nombreuses alliances matrimoniales. Le terroir de Tété étant pauvre en ressources ligneuses, ses villageois pratiquent une exploitation commerciale ailleurs, sur d'autres terroirs, y compris celui de Tibouki. A Tibouki la réglementation exige que l'exploitation commerciale du bois mort soit conditionnée à l'autorisation des responsables du village et le paiement d'une "taxe" villageoise. En 1995, des habitants de Tibouki ramassent le bois coupé par un exploitant de Tété sans permission et le transportent au village. L'exploitant, appuyé par les autorités de Tété, se plaint à l'agent forestier qui tente la médiation des parties. Ayant constaté l'absence d'évolu-

tion, l'agent convoque à nouveau Tibouki qui informe les responsables de Waldé Kelka et se présente avec eux. A la demande de ceux-ci et avec l'accord du forestier, l'association tente la conciliation. Elle échoue à toutes les instances parce que Tété refuse le compromis de reconnaître son tort pour récupérer son bois et, plus tard, le produit de sa vente (effectuée par l'association pour "faire disparaître" l'objet de la mésentente). L'association, frustrée par l'attitude de Tété, le suspend et l'amende (à 100.000 F CFA) pour n'avoir pas respecté le principe d'un premier recours à elle pour tout conflit. Il a fallu l'intervention du Directeur Régional du SRFFH en début 1996 pour que Tété présente ses excuses et que l'association les accepte, mettant fin au conflit.

2.2.4. Bilan

Au niveau villageois: la gestion villageoise forestière peut être appréciée dans la capacité des villages de faire admettre leurs réglementations, de diminuer les coupes incontrôlées, de démontrer de souplesse dans l'application et le suivi des réglementations. Bref, on voit dans le Kelka une réelle capacité et volonté d'imposer une gestion locale des ressources naturelles. Cependant, l'autorité des villages demeure fragile: elle n'est pas reconnue par l'Etat et peut être contestée par n'importe qui. La gestion locale n'existe et ne s'impose que grâce à la tolérance et/ou l'indifférence du service forestier. La gestion locale aussi est limitée dans un sens technique: ni l'orientation ni le niveau de l'exploitation ne sont contrôlés. Il y aussi une tendance, dans certains villages, d'exclure des femmes et des étrangers du processus de prise de décision. L'exclusion des éleveurs Foulankriabés de la prise de décision à Amba, malgré qu'ils y sont depuis 20 ans, est typique à cet égard. La capacité de mobiliser des ressources financières est également limitée. Finalement, la gestion financière est souvent peu transparente et - à travers le monopole de Batouma en ce qui concerne la délivrance des permis de circulation - assez inéquitable.

Au niveau supra-villageois: Waldé Kelka se montre capable de résoudre des conflits locaux, ayant une légitimité élevée aux yeux des villages-membres ainsi que non-membres. L'association a aussi une capacité de recherche de consensus, une capacité de négocier avec l'Etat, et une capacité d'évoluer et de s'adapter. Malgré ses forces, l'association a des limites, dont la plus évidente concerne son mandat de résoudre des conflits, plutôt que de les prévenir. Waldé Kelka ne peut et ne doit pas soulever des conflits latents ou prévisibles. L'association est également limitée par le principe de non-immixtion dans la gestion au niveau villageois, sa faible capacité de mobiliser des ressources financières, et surtout par la possibilité pour ses membres de faire recours à d'autres instances (notamment l'Etat).

2.3. L'aménagement et la gestion de la mare de Nagnassoni: les enjeux financiers de la gestion décentralisée des ressources naturelles

2.3.1. Contexte

Nagnassoni est un village Senoufo de l'arrondissement de Kléla à environ 25 kms. au nord de la ville de Sikasso. Il est peuplé de 350 habitants divisés en quatre lignages, dont celui des Dissa assure la chefferie du village. Les conditions pluviométriques sont favorables (environ 1.000 mm./an) pour produire une gamme de cultures: coton, maïs, igname, mil-sorgho, ..

L'économie de Nagnassoni - à vocation agricole - a connu une profonde évolution à partir de 1980 avec l'introduction du coton vulgarisé par la CMDT et l'adoption récente du maïs. La production de coton augmente progressivement et avec elle les revenus monétaires issus de sa commercialisation. Le cheptel bovin jadis insignifiant est acquis en grand nombre avec les revenus cotonniers. L'importance de bovins aujourd'hui a plusieurs dimensions: source de fumier (essentiel à une agriculture de plus en plus intensive), moyens de production (boeufs de labour) et site privilégié d'épargne.

En outre, l'encadrement de la CMDT a permis au village de s'organiser en AV, d'accéder à plusieurs formes d'appui: vulgarisation technique, alphabétisation fonctionnelle, crédits, commercialisation. Grâce aux ristournes du coton, le village s'est doté de certaines infrastructures et une caisse à l'AV d'environ 500.000 F CFA.

Pour faire face à un manque d'eau pour l'abreuvement du bétail le village de Nagnassoni, en partenariat avec le village voisin de Zoumanadiassa et des hameaux Peuls installés sur leurs terroirs, a bénéficié - en 1994 - de l'appui du Projet de Gestion de Terroirs (PGT) de Sikasso pour aménager la mare de Canri, située au nord du village.

Le PGT/Sikasso consiste en deux composantes:

- une composante technique (la Cellule d'Appui aux Projets villageois), liée au dispositif d'encadrement de la Direction Régionale de la CMDT à Sikasso, chargée du diagnostic participatif des terroirs villageois, l'identification conjointe des solutions, et le suivi des réalisations éventuelles;
- une composante financière, le Fonds d'Investissement Local (FIL), qui à travers un partenariat avec des CAI (comités d'attribution villageois) et selon des principes d'intervention élaborés par une commission paysanne, finance des projets villageois d'aménagement des terroirs.

2.3.2. L'aménagement et la gestion de la mare

L'aménagement a consisté en la confection d'un barrage en terre battue en aval de la mare, équipée de deux déversoirs en béton, et le surcreusement du lit de la mare afin d'augmenter sa capacité de stockage. Cet aménagement, réalisé par un GIE local avec un apport physique et en nature des villageois, en 1994, a coûté environ 12,5 M F CFA (dont 0,5 M avancé par les villageois et le reste assuré par le FIL). Les communautés bénéficiaires ont pris aussi des engagements financiers importants:

- le paiement, en cinq annuités, d'un montant d'environ 2,4 M F CFA (ainsi que des quotes parts annuelles) à la caisse inter-villageoise du CAI de Fama (dont elles font partie), destinée à éventuellement prendre le relèvement du FIL et donc assurer une capacité future de financement;
- le maintien (au montant de 30.000 F CFA) d'une caisse d'entretien pour l'ouvrage;
- la constitution, en 20 annuités, d'une caisse villageoise de renouvellement, d'une valeur de 12,5 M F CFA, destinée à assurer l'amortissement de l'aménagement.

Afin d'assurer non seulement la pérennisation de l'aménagement mais aussi le respect des engagements financiers, Nagnassoni et ses partenaires ont adopté une réglementation de l'utilisation de la mare. Cette réglementation interdit des pratiques compromettantes (lessive, vaisselle, parcage d'animaux sur la digue, définition des voies d'accès pour le bétail, défense de la bande végétale aux alentours de la mare, ..) en vue de maintenir la capacité de la mare à satisfaire des besoins pastoraux. Elle prévoit aussi une fiscalité pour financer l'investissement: pour le bétail autochtone, une taxe mensuelle (sur tous les effectifs recensés) de 25 F/tête; pour le bétail étranger (en fonction de l'utilisation réelle) une taxe journalière de 50 F/tête.

Dans la pratique, la mise en oeuvre de cette réglementation s'avère problématique. D'une part, la surveillance de la mare, seule façon de s'assurer du respect de la réglementation, semble peu fonctionnelle. En conséquence les animaux étrangers ne sont pas taxés, bien qu'ils s'abreuvent à la mare; et les bergers ne sont pas tenus à respecter les règles d'utilisation. Le manque de surveillance implique aussi que l'accès à la mare de la part des animaux des "impayeurs" (les "pique-assiettes") n'est pas contrôlé. D'autre part, la gestion de la fiscalité est défaillante: les prévisions sont contradictoires (la taxe étant en réalité 38 F/tête/mois) et peu transparentes; la collecte des taxes est aussi peu transparente et mal-organisée.

Pour ces raisons les trois communautés n'ont pas pu respecter tous leurs engagements financiers, plus de 50% de la première

annuité destinée à la caisse de renouvellement n'étant pas payé. L'impayé est dû à un détournement de la part d'un responsable de Zoumanadiassa et au fait que certains imposables ne sont pas encore acquittés de leurs taxes. Il est fort probable que la collecte des taxes deviendrait encore plus difficile dans l'avenir, les propriétaires de bétail ayant raison de s'interroger sur la transparence de la gestion fiscale et l'inéquité d'un système qui ne sanctionne pas les impayés.

Cependant, ces difficultés semblent partiellement résolues par le fait que les Peuls - les plus grands contribuables fiscaux - ne payent pas en fonction de l'utilité pastorale de la mare, mais en fonction des droits fonciers que leurs contributions financières leur accordent. Dans le contexte de Mali-Sud, où l'espace devient progressivement "fini", les Peuls (étrangers perpétuels) ont intérêt à s'approprier des droits d'occupation sûrs. En réalité les Peuls estiment aussi que la mare n'est pas aussi utile, son eau étant jugée boueuse et en quantité insuffisante, mais ces observations apparemment ne compromettent pas les avantages fonciers que leur contribution sécurise.

2.3.3. Bilan

L'aménagement de la mare a été certainement avantageux pour les bénéficiaires: un maintien du bétail sur le terroir (avec toutes les implications pour la production agricole), l'établissement des droits fonciers pour les Peuls, l'acquisition de nouvelles compétences à travers l'expérience d'une fiscalité locale.

Le cas de Nagnassoni démontre aussi la capacité locale de s'investir à long terme et de manière importante, surtout dans cette région assez prospère à cause du "boom" cotonnier. On voit aussi à Nagnassoni une capacité de prioriser par rapport aux besoins économiques: "l'enjeu bétail" est effectivement au centre de la problématique du maintien de la fertilité des sols, des rendements et de la production. Finalement, Nagnassoni démontre une capacité certaine de concevoir une réglementation nouvelle et fiscale pour la gestion des ressources naturelles.

Toutefois, le cas de Nagnassoni est aussi révélateur des limites à la gestion locale des ressources naturelles. Bien que les trois communautés se sont investies - de façon importante - on peut douter de leur capacité de s'engager encore financièrement à l'aménagement d'autres ressources: "même" au Mali-Sud, les villageois ont des limites financières.

La réglementation locale et de la mare et de la fiscalité y afférente demeurent informelle, sans reconnaissance de la part de l'Etat, ce qui rend mitigée la capacité et la compétence de gérer, de s'imposer (surtout vis-à-vis des étrangers). Mais c'est surtout par rapport à l'application de la réglementation que le cas de Nagnassoni montre des limites: la surveillance étant "absente", les

règles ne s'appliquent pas. En plus, le montage local de la fiscalité n'est pas transparent et sa gestion et conception apparemment confuses.

2.4. Kita: la filière bois-énergie, la valorisation des ressources forestières et la gestion locale des forêts

2.4.1. Contexte

La ville de Kita, commune urbaine avec une population de 22.000 habitants, est située à 180 kms. à l'ouest de Bamako. Son arrière-pays comprend une soixantaine de villages (de l'arrondissement Central), pour la plupart Malinké. Les liens ville-campagne, d'ordre économique et social, sont importants.

Avec une pluviométrie favorable et une densité démographique relativement faible (environ 7 habitants/km² pour l'ensemble du Cercle de Kita) cette région soudanienne possède des ressources ligneuses importantes. Elle a aussi la particularité de comprendre plusieurs forêts classées, créées pendant la seconde guerre mondiale afin de sécuriser l'approvisionnement du chemin de fer Dakar-Bamako (qui passe par Kita) en bois.

Les villages autour de Kita mènent des activités agro-sylvo-pastorales. L'agriculture (dominée par les cultures vivrières - mil-sorgho, maïs, arachide, ..) demeure extensive, les paysans ayant toujours la possibilité de pratiquer des jachères. Récemment, cependant, les villageois ont commencé à adopter la culture de coton, actuellement vulgarisée par une direction régionale de la CMDT établie en 1995. L'élevage est aussi extensif.

Les ressources forestières sont exploitées de plusieurs manières. Les femmes Malinkés récoltent une gamme de fruits, parfois vendus au marché de Kita; elles exploitent aussi les noix de karité à une échelle importante, ainsi que les fruits du néré. Il y a aussi une exploitation commerciale du bois-énergie qui assure le ravitaillement de la ville de Kita en bois de chauffe.

Dans ce contexte, le Projet d'Aménagement des Ressources Forestières du Cercle de Kita, mieux connu comme le projet BIT, tente, depuis 1992, de valoriser les ressources forestières (et notamment le bois de chauffe) en faveur des ruraux. L'hypothèse de base est que la valorisation de ces ressources représente une motivation aux villageois de gérer, de manière soutenable, leurs forêts. Pour ce faire, le projet a entrepris des actions d'appui et a effectué une réforme de la filière bois-énergie.

2.4.2. La filière bois-énergie et la valorisation des ressources forestières

La ville de Kita, qui consomme environ 22.000 stères de bois par an pour satisfaire ses besoins énergétiques, a été traditionnellement approvisionnée en bois de chauffe par des citadins-charretiers. Dotés ou non de permis coupe, ces citadins exploitaient les ressources forestières situées sur les terroirs villageois ou dans les forêts classées. Jusqu'à récemment, peu de ruraux participaient à cette exploitation commerciale.

Dans le but d'accroître la participation des ruraux dans cette filière bois-énergie, le projet BIT a entrepris plusieurs actions:

- dans un premier temps, l'emploi (rémunéré en charrettes) des villageois - à travers un système de contractualisation entre le service forestier et les AV - dans des travaux forestiers (en domaines classés et protégés); cet emploi servait comme "apprentissage" au métier de bûcheron et moyen de doter les ruraux en charrettes, indispensable à l'exploitation commerciale;

- l'établissement, par la suite, des CAAF (contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier), entre les AV et le SRFFH. Dans le domaine classé les CAAF spécifient les lieux et techniques d'exploitation (superficie, furetage) selon le plan de gestion de la forêt en question. Sur le domaine protégé, la délimitation et l'aménagement des massifs forestiers villageois ont précédé les CAAF;

- la mise en place d'un système de marchés ruraux, gérés par les AV ayant des CAAF, assurant une exploitation commerciale contrôlée (quotas, paiement du permis, délivrance de coupons de transport, ensterrage) et l'approvisionnement de la ville en bois de chauffe;

- la tentative, en 1993, de supprimer toute exploitation incontrôlée (avec des permis de coupe "traditionnels") et de limiter la filière au réseau de marchés ruraux, tentative éventuellement abandonnée face à l'opposition des citadins-charretiers de Kita;

- l'interdiction de l'exploitation commerciale du bois vert dans les zones incontrôlées et l'exclusion des détenteurs des permis de coupe "traditionnels" des zones contrôlées;

- la mise en place d'un système de contrôle autour de la ville de Kita, assuré par quatre postes de contrôle situés sur les voies importantes d'accès. Ces postes s'assurent que les charretiers venant des zones contrôlées détiennent des coupons de transport et que ceux venant des zones incontrôlées détiennent des permis de coupe délivrés par le service

forestier; ce contrôle a sensiblement réduit, mais n'a pas éliminé, la possibilité de l'exploitation frauduleuse;

- l'application, depuis janvier 1996, des nouvelles dispositions concernant la taxation de l'exploitation, de manière que les exploitants en zone contrôlée payent 200 F/stère tandis que ceux en zone incontrôlée payent 500 F/stère.

Ces actions, entreprises à partir de 1992, ont opéré un changement important dans la filière bois-énergie autour de la ville de Kita. En 1992, par exemple, les ruraux n'assuraient que 24% de l'approvisionnement "officiel" de la ville; en 1995 ils en assuraient presque 60%. Les citadins-charretiers ont vécu une diminution sensible dans leur part de la filière. Cependant, la maîtrise rurale de la filière n'est pas totale, les citadins ayant toujours accès à des zones incontrôlées (sur les terroirs des villages n'ayant pas des marchés ruraux et, dans la pratique, sur les massifs forestiers non-délimités situés sur les terroirs des villages ayant des marchés ruraux). En plus, les citadins parviennent à toujours concurrencer les ruraux (même en payant un permis à 500 F/stère) parce qu'ils ne sont pas tenus à respecter l'ensterrage, tandis que le bois coupé des ruraux est ensterré.

2.4.3. La gestion locale des ressources forestières

Dé façon traditionnelle, la gestion locale des ressources forestières dans les villages de Kita n'est pas restrictive. Pour la plupart, l'accès aux produits forestiers (fruits, feuilles, bois mort, bois vert, ..) a toujours été assez libre aux autochtones ainsi qu'aux étrangers. C'est une tradition fortement marquée par l'abondance relative des ressources forestières ainsi qu'une faible densité de population.

Le nouveau système de CAAF appliqué par le projet, cependant, tente de changer cette tradition. Dans le domaine classé, les AV remplissent leurs quotas à travers une exploitation en furetage (coupe de pieds morts, malades ou mal-formés, éclaircissement, coupe au raz de sol) sur des parcelles prédéterminées. Par la suite les AV sont censées assurer une surveillance des parcelles, leur mise en défense (interdiction de coupe et de pâturage).

Dans le domaine protégé, le système de CAAF exige la délimitation des massifs forestiers villageois et leur aménagement. En principe un parcellaire de 10 coupons est prévu, avec une rotation sur 10 ans. Comme dans le domaine classé, l'exploitation est effectuée en furetage.

Ces nouvelles tentatives de gestion forestière, cependant, s'avèrent insuffisamment "participatives". Dans le domaine classé, les AV ont plutôt un rôle d'exécutant, assurant une exploitation déterminée - dans une très large mesure - par le service forestier. Les AV, de toute façon, ne participent pas à la conception de la

gestion de la forêt classée. On est loin d'un système de co-gestion. Les mêmes remarques s'appliquent au domaine protégé (les terroirs coutumiers des villages), où la délimitation et l'aménagement des massifs forestiers villageois sont largement l'affaire des techniciens-forestiers, les villageois ne maîtrisant que faiblement les plans de gestion.

En plus, la "gestion" forestière dans le domaine protégé demeure limitée: si les villages assurent une surveillance (quoique timide) des massifs délimités et exploités, ils ne le font pas pour le reste de leurs terroirs, toujours soumis à une exploitation incontrôlée (par eux-mêmes ainsi que par les citadins-charretiers). Une conception large de la gestion des ressources forestières n'est pas encore évidente.

2.4.4. Bilan

La démarche du projet BIT de Kita a été innovatrice et inspirée. Le projet a démontré qu'il est possible - à travers une stratégie d'appui et de réforme - de valoriser la filière bois-énergie en faveur des ruraux, détenteurs des ressources forestières. Aujourd'hui les principaux bénéficiaires de la filière sont les villageois, qui ont vécu ainsi une valorisation des ressources forestières situées sur leurs terroirs. Il y a eu donc une transformation fondamentale de la structure de motivations à Kita.

Toutefois, cette transformation ne semble pas avoir effectué des changements aussi radicaux au niveau de la gestion locale des forêts. Cette "disjonction" peut être attribuée à plusieurs facteurs. D'une part, la zone incontrôlée demeure large (30 des 65 villages de l'arrondissement de Kita n'ayant pas de marchés ruraux, et les terroirs des villages-adhérents étant toujours accessibles aux citadins). La valorisation effectuée n'a pas été entière. D'autre part, la valorisation de la filière bois-énergie a ses limites: le bois est effectivement une ressource économique, mais sa valeur "absolue" ne doit pas être sur-estimée (un village de 2.000 personnes avec un quota de 600 stères/an, par exemple, ne réalisera qu'un revenu brut per capita de 600 F/an). En termes relatifs aussi, la filière bois doit être mise en perspective: la culture de coton, récemment introduite dans la région, est indiscutablement d'une rentabilité supérieure à l'exploitation du bois. Même en accédant à une maîtrise de la filière bois-énergie, la valorisation des ressources forestières en faveur des ruraux demeure limitée.

Un autre facteur qui semble ralentir l'émergence d'une gestion locale des ressources forestières réside dans l'absence d'une démarche "terroir-foncier" de la part du projet. Les villages de Kita ont des terroirs, reconnus par des droits coutumiers mais non par l'Etat (le domaine protégé, en fait, relève des terroirs villageois). Même s'ils voulaient, ils ne peuvent pas imposer un contrôle de l'exploitation forestière. Le projet aussi, en prônant

une approche de "contractualisation" (qui fait que le service forestier "sous-traite" avec les AV) n'encourage pas une appropriation foncière de la part des villages. La "contractualisation" dans le domaine protégé mérite d'être revue et modifiée. Dans le domaine classé - où l'Etat est perçu comme le maître foncier - la démarche du projet est aussi timide et ne permet pas aux villages riverains de réellement participer à la gestion forestière.

L'expérience vécue à Kita démontre donc les limites à une approche "filière".

Kita met en relief aussi le problème de conflits entre usagers. La réforme de la filière bois-énergie a sûrement bénéficié aux ruraux; les citadins, par contre, ont été ses "perdants". Les citadins-charretiers n'ont pas hésité à s'opposer à la réforme, de manière parfois violente.

L'expérience de Kita démontre également les insuffisances du cadre juridique. Les réformes effectuées à Kita étaient "en avance" sur la loi nationale en vigueur et, par conséquence, ont été légitimement contestées par les citadins, qui ont pu donc ralentir le processus.

3. Synthèse

3.1. Les tendances actuelles au Mali

La décentralisation en général peut être vue dans deux sens au Mali: d'en haut et par le bas.

Vue d'en haut, au niveau de l'Etat et des décideurs, la décentralisation paraît être quelque chose d'acquise. Elle fait partie intégrante du discours officiel, élément clef de la politique du gouvernement actuel et option claire de l'Etat. Il y a une volonté politique de décentraliser.

Cette volonté de décentraliser en général se manifeste de plusieurs façons. De manière fondamentale, la constitution de la III^e République prône une décentralisation administrative en spécifiant la création de collectivités territoriales. Cette disposition constitutionnelle s'est traduite depuis 1992 par une série de nouvelles lois, créant un cadre législatif pour la mise en place de collectivités territoriales prévues à l'échelon de la commune, du Cercle et de la Région et leur fonctionnement. La Mission de Décentralisation, créée à l'aube de la III^e République, rattachée actuellement à la primature, soutient le processus (toujours en cours) d'éclaircissement et d'orientation de la politique nationale de décentralisation et assure la préparation des textes législatifs et réglementaires. Au niveau local et

régional, des structures de mobilisation et d'information³ des populations ont été organisées pour mieux impliquer celles-ci dans le processus de décentralisation. Tout récemment les futures communes rurales ont été géographiquement définies, étape préalable et indispensable à la tenue des élections communales en fin 1996.

Malgré les retards accusés et la lenteur du processus législatif, se douter de la volonté de l'Etat Malien de se décentraliser n'est guère possible. D'ailleurs le Mali en est justement fier du fait qu'il est bien en avance sur d'autres pays de la sous-région.

Pour la décentralisation de la gestion des ressources naturelles, les mêmes observations sont valables. Des dispositions législatives ont été adoptées pour assurer un cadre juridique propice à la GDRN. Parmi d'autres, ces dispositions fixent les conditions de gestion des ressources naturelles dans le domaine de l'Etat, des collectivités et des particuliers. En ce qui concerne la gestion des ressources forestières, par exemple, des dispositions favorisent maintenant une gestion contractuelle par des structures locales et une réforme de la filière bois-énergie à travers la mise en place des marchés ruraux. Cette réforme prévoit aussi des ristournes en faveur des instances locales pour financer les aménagements forestiers. La politique nationale agricole prône la gestion villageoise des terroirs. Le Ministère de Développement Rural et de l'Environnement (MDRE) se réforme pour devenir un prestataire de services aux instances locales de gestion et surveillant de la légalité de leurs actions. En dehors de ce cadre juridico-administratif, la tenue de nombreux séminaires, colloques et ateliers manifeste aussi cette volonté politique à l'égard de la GDRN.

Bref, vue d'en haut, la décentralisation est "arrivée". Pour celui qui a connu le Mali d'antan, cela représente un changement d'envergure, un acquis précieux.

Vue par le bas, cependant, la décentralisation paraît sensiblement plus ambiguë. Le dispositif étatique malien "sur le terrain" semble beaucoup moins engagé au processus de décentralisation. L'émergence des communes rurales, acceptée comme inévitable, continue de faire l'objet d'un scepticisme. Aux yeux de nombreux administrateurs et agents techniques, la décentralisation n'est pas "bienvenue". D'une part, l'appareil étatique se doute - parfois avec raison - de la capacité des ruraux d'assurer une gestion efficace et dynamique des affaires administratives. Pour la GDRN, il en est de même. D'autre part, il est évident que la décentralisation aboutirait à l'érosion des prérogatives (officielles ainsi qu'informelles) des employés de l'Etat. Les agents forestiers, par

³ les GLEM (Groupe Local d'Etude et de Mobilisation) et les GREM (Groupe Régional d'Etude et de Mobilisation).

exemple, ayant déjà vécu une diminution remarquable de leur capacité de s'imposer aux ruraux, n'ont pas envie de perdre le peu d'autorité (et ses avantages) que leur reste. Il est donc tout à fait naturel, logique, qu'ils s'y opposent, qu'ils tentent de freiner la traduction d'une volonté politique en une réalité concrète.

Les populations dégagent elles aussi une équivoque par rapport à la décentralisation. Pour certains, la mise en place des communes rurales est déjà compromise par une politicisation du processus; pour d'autres, il y a la crainte d'une domination des communes par des élites locales. Quelques uns remarquent aussi que la décentralisation paraît être une stratégie à travers laquelle l'Etat les "laissent à eux-mêmes". D'autres, par contre, réagissent activement et positivement, la décentralisation perçue comme avantageuse et prometteuse. Pour ceux-ci l'équivoque ne réside pas au niveau de l'option, mais par rapport à jusqu'où l'Etat va réellement céder ces pouvoirs.

Pour la gestion décentralisée des ressources naturelles, sous-basement de la vie économique de la majorité des populations rurales, les mêmes équivoques et confusions peuvent être perçues. D'une part, ces partisans (les villageois dans le Kelka, les bûcherons ruraux à Kita) se trouvent souvent frustrer par les limites à leurs capacités de gérer localement. D'autre part, certaines populations voient en la décentralisation le danger d'exclusion et donc une entrave à leur liberté économique. Les citadins-charretiers de Kita, les Foulankriabés dans le Kelka, et mêmes les Peuls de Nagnassoni (qui résolvent le problème en "achetant" le titre d'autochtone) sont des exemples de cet enjeu.

Bref, la clarté de vision qu'on peut percevoir "d'en haut" n'est pas si évidente "par le bas".

3.2. Les facteurs de blocage à la GDRN

Les différentes études de cas démontrent que les populations rurales ont des capacités et des compétences évidentes en ce qui concerne la GDRN. Toutefois, les cas sont révélateurs des limites actuelles et des faiblesses réelles de la GDRN. Ces limites et faiblesses sont d'ordre économique/financier, institutionnel, technique et social.

3.2.1. Aspects économiques et financiers

La GDRN semble souvent entravée par un manque de ressources financières au niveau des populations locales. Dans le Kelka la base économique des villages ne permet pas de générer des revenus importants; à Ibissa, malgré une prospérité certaine, les villageois ne disposent pas d'assez de ressources financières pour améliorer leur système d'irrigation. Même à Nagnassoni, en pleine zone cotonnière, on voit des limites à la capacité financière des

communautés rurales.

Un autre blocage du même ordre concerne le faible niveau auquel certaines ressources naturelles sont valorisées, facteur mis en relief surtout à Kita. Là où les populations se sont investies dans la GDRN - quoique timidement - on voit que les ressources en question ont une valeur: à Ibisssa, l'eau de la source est d'une valeur primordiale; dans le Kelka, le bois mort est un enjeu; et à Nagnassoni, la mare - parce qu'elle permet de fixer le bétail - est devenue une ressource économique. A Kita, la filière bois-énergie, bien qu'elle dégage des revenus, ne peut pas concurrencer le coton. Une valorisation davantage des ressources naturelles aurait un effet catalyseur sur la GDRN.

Finalement, les cas de Nagnassoni, de Kelka et, à un moindre degré, Kita démontrent que la capacité des populations rurales à gérer de manière transparente et efficace demeure assez faible. Il ne suffit pas de doter les communautés de ressources financières pour mener au mieux la GDRN; il est également nécessaire de les pourvoir de compétences de gestion.

3.2.2. Aspects institutionnels

Liés aux problèmes économiques, un facteur de blocage à la GDRN se situe au niveau de la fiscalité, toujours peu favorable. A Kita, les ristournes prévues pour les "structures locales" ne sont pas encore réalisées, faute de textes d'application de la loi. Dans le Kelka, les "taxes" et "ristournes" perçues par les villages sont, d'une part, complètement illégales et, d'autre part, insignifiantes par rapport à ce que reçoit l'Etat (par le canal des permis de coupe). La fiscalité de Nagnassoni, qui fonctionne de sa "façon", est également un "arrangement" et non une possibilité juridique.

L'imprécision du domaine foncier coutumier existant est peu favorable à une gestion équitable et participative des ressources naturelles. Cette imprécision peut être perçue à deux niveaux.

Au niveau de la législation (code domanial et foncier) l'exercice des droits fonciers coutumiers est reconnu à titre individuel et collectif, mais le contenu de ces droits n'est pas défini; leur consistance exacte n'a pas été spécifiée laissant ainsi subsister un flou qui peut donner lieu à toutes prétentions possibles. Cette ambiguïté est perceptible dans tous les cas étudiés.

Au niveau des communautés villageoises l'idée de droits coutumiers est fortement enracinée. Sa perception est cependant très souvent controversée dans les relations entre usagers et communautés, impliquant ainsi des conflits latents ou "ouverts". Dans le Kelka, par exemple, la vision large de droits fonciers coutumiers sur le terroir explique les conflits autour des limites,

qui sont généralement vaguement ou mal-définies. En plus, à l'intérieur d'un même terroir, entre différents usagers, la perception de droits fonciers est différemment traduite: à Amba, par exemple, les droits coutumiers des éleveurs Foulankriabés se limitent, selon les villageois, à l'exploitation et l'information; selon ces derniers, par contre, leurs droits coutumiers incluent non seulement le droit d'exploitation mais aussi de participation par la consultation et la représentation dans le processus de prise de décision.

La sécurité juridique des détenteurs coutumiers n'est pas assurée. Selon le code domanial et foncier, l'exercice des droits coutumiers est reconnu aussi longtemps que l'Etat n'ait pas besoin des terres sur lesquels ils s'exercent. Ainsi les droits coutumiers s'avèrent précaires et révocables pour des motifs d'intérêt général ou d'utilité publique. Bien que cette précarité ne semble pas forcément empêcher les populations de s'investir dans des aménagements (par exemple à Nagnassoni, où trois communautés ont consenti de s'investir jusqu'à 15 M F CFA), la gestion de tels aménagements dans un tel contexte foncier dévient "juridiquement" problématique.

3.2.3. Aspects techniques

Les populations rurales, quoiqu'elles démontrent des compétences techniques, manquent souvent de capacité de concevoir des nouvelles méthodes, des nouvelles pratiques en matière de GDRN. A Ibisssa, l'option d'aménager la source d'eau échappe aux villageois; dans le Kelka, une gestion plus active des ressources forestières est ignorée, la gestion se limitant surtout aux notions traditionnelles; et à Kita, la notion d'une gestion globale des forêts et des terroirs paraît peu assimilée.

En plus, les cas étudiés évoquent un problème lié à l'application rigoureuse des règles de gestion. A Nagnassoni, le système entier pourrait être mis en cause par le manque de surveillance de la mare et la faible application de la réglementation. Il y a aussi des carences locales dans la conception d'une gestion équitable: les "taxes" villageoises dans le Kelka, imposées per capita, ne distinguent pas entre les grands et les petits exploitants; à Kita il en est de même avec le système de cotisations aux AV. Les populations méritent d'être appuyées dans ce sens, afin de concevoir des solutions plus équitables.

3.2.4. Aspects sociaux

La problématique de "l'exclusion" est réelle. A Kita, la GDRN implique l'exclusion des citadins; dans le Kelka, la gestion villageoise n'est pas toujours "compréhensive", les éleveurs étant notamment exclus de la consultation; le conflit entre Tibouki et Tété aussi a ses origines dans une crainte - de la part de Tété - de ne pas avoir accès aux ressources ligneuses dans le Kelka; à Nagnassoni, les Peuls - pour ne pas être exclus - assurent de façon

disproportionnelle la "facture" de l'aménagement de la mare. C'est un enjeu d'envergure, capable de freiner et de bloquer la GDRN.

Ce problème inclut aussi la question de la participation. Les instances locales, parce qu'elles sont justement "locales", ne permettent pas aux femmes (et aux étrangers) de participer à la prise de décision. La GDRN est certainement plus "démocratique" que la gestion centralisée - mais elle peut toujours être améliorée dans ce sens afin d'élargir les possibilités d'une participation par l'ensemble de sensibilités socio-économiques.

4. Les possibilités de lever les blocages: quelques recommandations

4.1. Envers l'Etat

Pour ce qui concerne la fiscalité et les problèmes financiers et économiques, il est recommandé que l'Etat:

- crée une fiscalité plus favorable à la gestion locale de ressources naturelles (ristournes plus importantes, plus de latitude de "taxer" l'exploitation); sans une telle fiscalité, les instances locales de GDRN n'auront pas les moyens financiers de mener une gestion active;
- crée une fiscalité favorable à la valorisation des ressources naturelles (par exemple, en octroyant des exonérations aux opérateurs économiques des filières telles que le miel, le beurre de karité, ..);
- crée une fiscalité favorable à l'installation des GIE ruraux, du secteur privé "technique", afin qu'ils puissent appuyer les villageois en matière de GDRN et créer des nouvelles compétences en milieu rural. L'approche du PGT/-Sikasso s'avère intéressante à cet égard.

Pour ce qui concerne le foncier, il devient de plus en plus urgent que l'Etat effectue une clarification du contenu et de la consistance des droits coutumiers ainsi qu'une simplification des procédures foncières. A cet égard la relecture du code domaniale et foncier, objet de nombreux séminaires et ateliers depuis 1992, constitue une étape décisive du processus de décentralisation qu'il convient de consacrer par une proposition de texte législatif. Les réformes recommandées dans ce sens ont le mérite de prendre en compte les préoccupations relatives aux droits coutumiers.

En matière domaniale le projet de loi portant principes de constitution et de gestion du domaine des collectivités territoriales (déjà adopté en Conseil de Ministres) doit être soutenu et concrétisé en raison de la clarification de différents domaines relevant de la gestion des collectivités.

Une autre recommandation concerne la possibilité pour l'Etat

de reconnaître officiellement des mécanismes locaux et supra-villageois de gestion des conflits liés à la GDRN. A cet égard il convient tout simplement de reconnaître un droit de recours préalable et obligatoire aux instances locales de ce genre (p.ex. Waldé Kelka) avant de parvenir aux autorités judiciaires ou administratives.

Finalement, l'Etat devrait maintenir l'élan des réformes proposées - et en cours d'exécution - du MDRE, afin que le département soit de plus en plus disposé à appuyer la GDRN. Les populations ont besoin des appuis techniques appropriés et souples, comme témoignent Ibissa et ses maraîchers.

4.2. Envers les projets opérationnels (étatiques, ONG, bailleurs)

Il est fortement recommandé que les différents projets opérationnels appuient l'émergence des systèmes locaux de financement pour les actions de la GDRN. Le FIL à Sikasso fournit un exemple innovateur à cet égard et bien qu'il opère dans le contexte économiquement favorable de la zone cotonnière, ses principes de fonctionnement sont certainement reproductibles ailleurs.

Il est aussi recommandé que les projets appuient la valorisation des ressources naturelles en mettant sur place des systèmes de crédit-épargne accessibles et adéquats pour que les ruraux puissent financer des activités de transformation et de commercialisation. Cette valorisation est indispensable à la GDRN.

Il y a également fort besoin d'appuyer les populations en ce qui concerne la gestion financière afin qu'elles puissent assurer une gestion équitable et transparente des affaires collectives relevant de la GDRN. Les efforts récemment consacrés à la remise en ordre des affaires des AV du Mali-Sud (à travers le Projet de Gestion Rurale) pourraient servir d'exemple à cet égard.

De la même manière il est recommandé que les efforts de formation technique envers les populations locales soient soutenus, avec un accent sur les actions simples et peu coûteux. La simplicité des techniques d'aménagement forestier à Kita va dans ce sens, n'exigeant pas le déploiement des dispositifs lourds d'encadrement ou des moyens élevés.

Il est recommandé aussi aux projets de consacrer des efforts à l'information des populations quant au cadre institutionnel et juridique. Une réforme du foncier et une définition juridique plus claire des droits coutumiers auront des effets limités si les populations les ignorent.

Afin de s'assurer d'une application adéquate de la GDRN (application de la réglementation locale) il est recommandé que les projets adoptent une démarche sélective et progressive. Si une instance locale s'avère "laxiste" dans sa gestion (manque de

surveillance, application inappropriée des règles, ..), un projet devrait faire la critique, assister à la recherche des solutions et, en cas où la gestion ne s'améliore pas, mettre fin à ses appuis.

Une dernière recommandation pour les projets: qu'ils créent un maximum de mécanismes de concertation entre eux et les différents acteurs de la GDRN, afin de s'assurer que le sentiment d'exclusion est évité. A Kita les citadins-charretiers accusent (à tort ou à raison) que le projet BIT leur a présenté un "fait accompli" en procédant à l'installation des marchés ruraux sans leur avoir consultés préalablement; ce genre de sentiment pourrait être évité avec une consultation plus large.

4.3. Envers les populations

Il est recommandé que les populations rurales continuent à créer des instances de représentation au niveau supra-villageois ou supra-local. De tels syndicats ou fédérations permettent aux ruraux de mieux négocier avec l'Etat ainsi que des projets. Dans le Kelka, l'association supra-villageoise joue efficacement ce rôle.

De la même manière, les populations ont besoin aussi de créer des mécanismes supra-villageois de résolution amiable des conflits. Cette gestion "alternative" des conflits s'avère souvent efficace, en termes non seulement de l'entente mais aussi en termes de coûts. L'exemple de Waldé Kelka, malgré ses limites, est révélateur à cet égard.

En ce qui concerne les aspects de "gouvernance", il est recommandé que les populations veillent à la transparence et l'équité des actions entreprises par leurs responsables. Ces derniers doivent s'assurer qu'ils rendent compte aux populations. Une GDRN exercée par et pour des élites locales ne serait guère une amélioration - pour la majorité des usagers - sur la gestion centralisée d'antan. Il y a donc lieu que les populations exigent une responsabilité "politique" de la part de leurs leaders.

Afin de réduire les possibilités de l'exclusion injuste, il est recommandé que les populations tiennent compte des implications "réciproques" de leurs actes. En excluant, on s'exclue; en limitant, on se limite. Le droit de gérer librement des ressources naturelles locales implique des devoirs.

Finalement, il est recommandé que les populations elles-mêmes appliquent le principe de la subsidiarité à leur GDRN, en tentant de déconcentrer les fonctions de gestion. Pour le moment on voit souvent que les chefs de village assurent la quasi-totalité de fonctions de gestion.