

4264

RENCONTRE REGIONALE DE SEGOU/MALI

LA GESTION DES TERROIRS VILLAGEOIS AU SAHEL

22-27 mai 1989

OPTIONS POUR PROMOUVOIR
LE CONTROLE ET LA GESTION PAR LES USAGERS
DES RESSOURCES NATURELLES RENOUVELABLES AU SAHEL

Associates in Rural Development, Inc.

J. THOMSON, A. WALDSTEIN,
S. GELLAR, J. MINER

Janvier 1989

RESUME

Rédaction : Laurent BOSSARD
Février 1989

RC(89)07

2832h

19410

Mr. James THOMSON, Ph. D.

Associates in Rural Development, Inc.
110 Main Street, Fourth Floor
P.O. Box 1397
BURLINGTON, Vermont 05402
(Etats-Unis)

Tel. : 802.658.3890 - Telex : 957032

Monsieur Laurent BOSSARD

468, rue Floréal
34100 MONTPELLIER
(France)

Tel. : (16) 67.72.94.11

TABLE DES MATIERES

	<u>Pages</u>
I. Les institutions qui régissent actuellement la gestion des ressources naturelles renouvelables dans le Sahel ne sont pas appropriées	3
II. La complexité de la réalité sahélienne	3
III. La nécessité de la décentralisation	4
IV. Les éléments d'une stratégie pour l'avenir	5

I. Les institutions qui régissent actuellement la gestion des ressources naturelles renouvelables dans le Sahel ne sont pas appropriées

Le terme institution est pris ici dans le sens d'ensemble de règles et non systématiquement dans celui d'organisations formelles. Il existe dans le Sahel un grand nombre d'institutions capables de contribuer à la gestion des ressources à tous les niveaux de complexité et à toutes les échelles de grandeur. Il s'agit pour l'essentiel de la famille, des groupements et autorités villageois, des administrations locales (cercles, arrondissements, etc.) des codes légaux, des Ministères techniques, des Finances et de l'Intérieur, des ONG et des bailleurs de fonds.

L'inadéquation des politiques actuelles de gestion des ressources, caractérisée par la non-reconnaissance des compétences et des pouvoirs locaux ainsi que par les difficultés rencontrées par ces derniers pour mobiliser les moyens financiers nécessaires à la gestion de leurs ressources, détermine largement la relative inertie des sociétés sahéliennes face à la dégradation de leur environnement.

II. La complexité de la réalité sahélienne

L'uniformité apparente du Sahel recèle en fait une extraordinaire et complexe diversité de micro-environnements dont la gestion et la conservation ne peuvent être envisagées sérieusement sans la participation autonome et responsable de ceux qui y vivent. Une fois posé ce postulat, les auteurs soulignent trois faits fondamentaux :

- Les ressources naturelles sont des biens de différentes natures, selon qu'il est facile ou non d'exclure d'autres personnes de l'accès à ces ressources et selon la manière dont elles sont utilisées (consommées) :
 - . les biens privés, comme le jardin, où il est plutôt facile d'exclure des tierces personnes, et dont les produits sont consommés de façon individuelle (c'est-à-dire, un beignet une fois consommé par une personne ne peut l'être par une autre),
 - . les biens privés avec externalité comme un réseau de diguettes anti-érosives, dont le fonctionnement peut avoir des conséquences positives ou négatives sur les champs en aval,
 - . les ressources à accès limité, tels les pâturages autour des puits publics, dont la consommation est individuelle et caractérisée par une rivalité de façon à ce que la consommation d'une personne réduit le volume disponible pour d'autres utilisateurs,
 - . les ressources communes dont l'accès est limité à un groupe défini, comme une nappe d'eau dans le fond d'une vallée, mais dont l'utilisation est individuelle et également caractérisée par une rivalité,

- . les ressources et biens publics sont l'accès est ouvert à tous, telle une amélioration climatique ou une amélioration dans la qualité de l'air respiré, et dont les bénéfices sont utilisés de manière collective et sans rivalité, c'est-à-dire où la consommation d'une personne ne réduit pas la quantité disponible pour d'autres.
- la gestion de ces ressources nécessite des règles et des autorités pour en déterminer l'accès, les modes d'exploitation, de conservation et de régénération ; les règles devant être souples et évoluant de manière itérative.

III. La nécessité de la décentralisation

Au regard de cette complexité, la nécessité d'une véritable décentralisation s'impose et doit reposer sur des institutions adaptées aux ressources qu'elles doivent gérer, capables de modifier des règles de gestion en fonction de l'évolution de ces ressources et de résoudre les conflits d'intérêt entre les utilisateurs, capables enfin de collecter les moyens nécessaires à la pérennité des ressources et à leur gestion.

a.) Des institutions adaptées aux différents types de ressources

S'il est évident que les biens privés ne peuvent être correctement gérés que par l'unité de production de base (cela à la condition que soit reconnu le droit de propriété) il est nécessaire de garantir l'intégrité de ces biens (police) et d'assurer la résolution des conflits (loi). De la même façon les ressources communes doivent relever d'une organisation collective librement consentie qui déterminera les règles, les fera respecter et veillera à la pérennité des ressources. Pour ce qui est des ressources accessibles à tous, les institutions publiques doivent prévenir les tentatives d'exploitation exclusive et les dégradations dues à une surexploitation.

En bref, la promotion de l'initiative privée et des gouvernements locaux constitue un impératif incontournable pour le gouvernement national, à condition que cela soit soutenu par des politiques au niveau national et par des cadres juridiques et législatifs appropriés.

Par ailleurs, il est nécessaire d'adapter les institutions locales en fonction du caractère et de la taille des ressources à gérer, et donc de revenir sur les principes des institutions villageoises recouvrant un trop grand nombre d'activités différentes. Cette "adaptation" devrait permettre de faciliter et d'accélérer les processus de concertation, de définition des intérêts communs et de résolution des conflits.

b.) Des institutions responsables

Aucune organisation collective ne fonctionne correctement si elle ne définit pas elle-même ses propres règles dans le cadre d'une politique globale et dans le respect des ressources qui ne relèvent pas de sa compétence. Cette autonomie permet à la fois une prise de conscience réelle des individus et la résolution interne et rapide de la plupart des conflits sans recours aux institutions formelles.

Cependant, les autorités juridiques et administratives doivent être toujours à même d'intervenir à la demande de l'institution locale si cette dernière ne parvient pas à établir et à faire respecter des règles.

c.) Des institutions financièrement pourvues

L'état actuel des législations foncières et l'insuffisance de pouvoir dévolu aux communautés locales ne permettent pas à ces dernières de mobiliser par l'épargne et l'impôt les capitaux nécessaires à l'investissement et au fonctionnement d'une opération de gestion des ressources naturelles d'envergure.

Le recours aux capitaux extérieurs s'avère, dans la plupart des cas, nécessaire tant pour l'investissement de base que pour la mise en place des moyens physique de gestion.

Le problème des coûts récurrents se pose quant à lui à la fois en terme purement financier (comment mobiliser les fonds nécessaires) et en terme de gestion optimale de la ressource naturelle considérée.

La garantie de l'exclusivité d'utilisation d'une ressource par un groupe défini constitue la meilleure incitation pour les membres du groupe à participer aux frais de gestion et d'entretien (que cette garantie prenne la forme d'un gardiennage, d'un enclos, etc...).

Une fois cela établi, les modes de financement de l'entreprise commune peuvent revêtir de multiples formes telles que le recours à des taxes locales, ou l'exploitation d'un champ collectif dont les bénéfices couvriraient tout ou partie des frais d'opération, etc.

Outre les difficultés actuelles de mise en place de ce type de systèmes (centralisme et absence d'impôts locaux officiels), un problème majeur demeure : l'accès payant à une ressource ne limite pas l'utilisation de cette ressource une fois réglée la contribution. Il faudrait, en d'autres termes, que le prix "unitaire" reflète à la fois la quantité consommée (là encore extrêmement difficile à mesurer) et le coût de restitution de cette ressource (coût marginal + coût externe).

IV. Les éléments d'une stratégie pour l'avenir

La décentralisation, la prise en main par les organisations rurales de leur avenir ne sont pas encore une réalité.

On observe cependant depuis quelques années des initiatives locales spontanées et un changement d'attitude des bailleurs de fonds constituant désormais une pression sur les gouvernements pour un changement du cadre légal organisationnel et financier de la gestion des ressources naturelles.

Aujourd'hui on constate dans les faits seulement une amorce de décentralisation qui, par ailleurs, revêt plus la forme d'une délégation de pouvoir que celle d'une réelle responsabilisation. Il est désormais urgent de tendre vers une institutionnalisation du transfert de l'autorité au niveau du terrain, et notamment :

- le transfert du droit de propriété sur les ressources naturelles aux utilisateurs locaux,
- la dévolution du pouvoir de concevoir les règles de gestion aux institutions locales qui sont seules compétentes pour adapter les règles à leur milieu,
- la dévolution du pouvoir de résolution des conflits aux institutions locales,
- la dévolution du pouvoir de lever des taxes et contributions à ces mêmes institutions.