



International
Institute for
Environment and
Development

Programme Zones Arides

Un convention locale pour la gestion participative de la brousse au Mali

Revue de la
Géographie

Volume 116

**Une convention locale pour
la gestion participative de
la brousse au Mali**

Thea Hilhorst
Amadi Coulibaly

Thea Hilhorst qui a rejoint l'Institut Tropical Royal (KIT) en 1991 était basée à Sikasso (Mali) de 1993 à 1997 et travaillait à l'Equipe Systèmes de Production et Gestion des Ressources Naturelles (ESPGRN) de l'Institut d'Economie Rurale (IER). Depuis 1997, elle est chercheur associée à l'IED (*International Institute for Environment and Development*) en Grande-Bretagne.

Amadi Coulibaly est un forestier qui a également travaillé à l'Equipe Systèmes de Production et Gestion des Ressources Naturelles (ESPGRN) de l'Institut d'Economie Rurale (IER) à Sikasso (Mali) de 1986 à 1997. En avril 1997, il a rejoint l'ONG "Environnement et Développement Paysans (EDP)" à Sikasso au Mali.

TABLE DES MATIÈRES

Remerciements	ii
INTRODUCTION	1
LA PRESSION SUR LES ZONES SYLVOPASTORALES	3
LES RÉGIMES FONCIERS DE DROIT COUTUMIER	3
LA LÉGISLATION FORESTIÈRE NATIONALE	6
Avant 1995	6
Le nouveau code forestier	7
ELABORATION DES CONVENTIONS LOCALES AU NIVEAU DES VILLAGES	9
Le programme Siwaa	9
Origine de la convention locale	11
Approche suivie	12
Convention locale proposée par le Siwaa	14
OBSTACLES DU PROCESSUS D'ELABORATION	14
Droits fonciers	15
Fonctionnement du comité Siwaa	15
Echange d'information et communication interne	16
Participation des femmes	17
APPROBATION DE LA CONVENTION LOCALE AU NIVEAU ADMINISTRATIF	17
Contexte juridique et administratif	17
Amendements proposés par le service forestier	19
LEÇONS A TIRER ET PERSPECTIVES	20
BIBLIOGRAPHIE	24

Remerciements

Nous tenons à remercier Wim van Campen, N'golo Coulibaly, Souleymane Diarra, Camilla Toulmin, et Tove Degnbol pour leurs observations et remarques qui nous ont été d'une aide précieuse.

INTRODUCTION¹

La surexploitation et la dégradation des ressources naturelles menacent de plus en plus les forêts claires au sud du Mali. Les systèmes de gestion actuels des zones sylvopastorales sont de nature à accélérer leur dégradation. La façon la plus économique de parvenir à une exploitation durable des ressources naturelles est certainement leur régénération naturelle qui peut être favorisée par des mesures de protection (Hijkoop *et al.*, 1991).

Les villageois en zone Mali-Sud sont de plus en plus convaincus que l'utilisation des ressources doit faire l'objet d'une réglementation. Pourtant, ils ne peuvent pas limiter leur propre utilisation des ressources locales sans avoir la capacité d'en contrôler l'accès par ceux qui n'appartiennent pas au village (Toulmin, 1997). Dans le contexte actuel du Mali-Sud, beaucoup de villages veulent une reconnaissance officielle des règles coutumières locales et de leurs moyens de suivi. Cependant, l'ancien code forestier n'autorisait pas les villageois à contrôler l'accès aux terres sylvopastorales et l'application de ce code fut souvent à la base de frustrations considérables en milieu rural.

En 1991, le régime militaire qui gouvernait le Mali depuis 1968 a été renversé. Le nouveau gouvernement s'est donné comme devoir le changement de la relation entre l'État et le Citoyen en lançant un processus de décentralisation et la révision de plusieurs textes de lois dont ceux sur la foresterie. Fin 1995, le gouvernement malien ratifiait la nouvelle législation forestière qui rend possible le transfert de certaines responsabilités de la gestion des zones sylvopastorales aux communautés locales et aux coopératives d'usagers dans le cadre d'accords de cogestion. Les conventions locales d'aménagement et de gestion des ressources naturelles se situent dans ce cadre et font aussi partie intégrante de la politique de décentralisation menée au Mali à l'égard des ressources naturelles (Hesseling, 1996).

La cogestion implique une prise de décisions concertée concernant l'utilisation d'une ressource particulière entre les usagers et les institutions gouvernementales et généralement, un contrat est préparé entre ces deux parties (Nielsen *et al.*, 1996; Jentoft et McCay, 1995). La cogestion associe ainsi les autorités et les groupes d'usagers dans la gestion des ressources. C'est important dans la mesure où les réglementations locales ne sont viables que lorsqu'elles sont reconnues par

¹ Une version antérieure sera publiée dans "Towards negotiated co-management of natural resources in Africa" H van den Breemer and B. Venema (eds.) LIT Verlag, Münster.

un gouvernement capable et désireux de les protéger vis-à-vis des contrevenants (Feeny *et al.*, 1991; Laurent et Mathieu, 1995). La légitimité d'un système de cogestion d'une ressource particulière est accrue par la participation de divers groupes d'usagers, en s'appuyant sur les institutions existantes et le capital social. La participation des groupes d'usagers contribue aussi à prendre en compte les connaissances locales, ce qui permet, par suite, de formuler de meilleures réglementations. Ainsi, les coûts de transaction liés à la mise en place d'un accord de cogestion, la surveillance et l'application sont moins élevés que dans le cas d'une gestion centralisée. Pour obtenir la participation des usagers à l'élaboration des règles, ils doivent être associés à toutes les phases du processus. Toutefois, les initiatives nécessaires pour parvenir à une participation réelle sont généralement coûteuses en temps pour la population et l'administration (Nielsen *et al.*, 1996; McCay et Jentoft, 1995; Baland et Platteau, 1996; Hilhorst et Aarnink, forthcoming).

Ce dossier traite de la création d'une convention régissant la gestion des ressources locales dans le contexte d'un programme d'action-recherche. Après une présentation du Mali-Sud, nous proposons une description des régimes fonciers de droit coutumier et de la législation forestière nationale avant et après 1995. Vient ensuite une discussion sur la façon dont une convention locale au niveau du village a été élaborée et les procédures suivies pour obtenir l'approbation de l'administration locale.

LA PRESSION SUR LES ZONES SYLVOPASTORALES

L'agriculture du Mali-Sud repose sur les cultures céréalières en rotation avec le coton, principale culture de rente. La pluviométrie annuelle varie entre 700 et 1.200 mm ; elle est concentrée sur une seule saison. Les terres non arables et les longues jachères constituent des ressources communes utilisées pour le pâturage et la collecte de bois de chauffe, de bois d'oeuvre, de fruits et d'autres produits forestiers.

L'introduction du coton et de la traction animale associée à une croissance démographique substantielle est actuellement en train de changer rapidement l'ancien système d'agriculture sur brûlis. Dans les zones cotonnières les plus anciennes, la plupart des terres arables sont maintenant cultivées en permanence et les périodes de jachère destinées à redonner aux sols leur fertilité ont été très réduites. L'expansion des terres agricoles se produit au détriment des zones sylvopastorales. Les autres terres en friches sont situées sur des sols peu profonds, des terres gravillonnerais et sur des plateaux pierreux.

En outre, le nombre de têtes de bétail n'a cessé d'augmenter au cours des trente dernières années. La demande pour les autres produits forestiers a également augmenté parallèlement à la croissance de la population. La combinaison de la diminution des zones sylvopastorales, de la productivité et l'augmentation de l'utilisation des ressources a entraîné une surexploitation des ressources, la dégradation des sols et des pertes de biodiversité dans les zones sylvopastorales (Leloup & Traoré, 1989; Hijkoop *et al.*, 1991; Coulibaly & Kessler, 1991). Au Mali-Sud, cette pression sur les ressources est plus marquée près des villes et dans les régions cotonnières les plus anciennes.

LES RÉGIMES FONCIERS DE DROIT COUTUMIER

Au Mali-Sud, les autorités coutumières sont du ressort du "Chef de village" alors que l'utilisation des ressources relève du "Chef de terre". Ces deux chefs sont en général choisis parmi les hommes les plus âgés de la famille fondatrice du village. Les questions relatives au village sont débattues par le conseil du village qui a pouvoir de décision. Ce conseil regroupe les représentants des chefs de

famille et il est dirigé par le "Chef de village"². Il convient de noter que les intérêts des résidents ayant un statut "inférieur" dans le village, comme les femmes ou les familles d'immigrants, peuvent avoir moins de poids lors des délibérations. Le "Chef de terre" est responsable de l'application des lois régissant les régimes fonciers de droit coutumier. En coordination avec le conseil du village, il décide de l'attribution des nouvelles terres qui peuvent être cultivées. Bien que les "étrangers" puissent avoir accès aux terres, ils doivent éviter toute action associée à des revendications de propriété, comme celle de planter des arbres (voir, par exemple, Coulibaly & Joldersma, 1991)³.

Toutefois, ces structures locales voient leur pouvoir diminuer à cause de pressions internes et externes. Les conflits entre les générations prennent une place de plus en plus importante. Les jeunes hommes acquièrent une influence grandissante grâce à de nouvelles organisations telles que les "*associations villageoises cotonnières*", responsables de la vente du coton et de la distribution des apports et du crédit. Les changements religieux ont aussi affaibli le pouvoir des chefs locaux. De plus, les grandes familles élargies se désagrègent et les ménages nouvellement constitués semblent se comporter d'une manière plus individualiste. Cependant, le conseil de village constitue encore un forum important au Mali-Sud et il est toujours consulté sur les affaires communes. Il arbitre les conflits qui surgissent à propos du régime foncier et des droits d'accès. Dans les villages où l'autorité du chef de village est contestée, les activités à caractère collectif sont sérieusement handicapées de ce fait.

D'après le régime coutumier, les terres sylvopastorales font partie du territoire du village et sont contrôlées par le conseil de village. Autrefois, ces ressources étaient considérées inépuisables et chacun pouvait y avoir accès librement. Par ailleurs, l'hospitalité étant une valeur culturelle importante, l'exclusion n'était pas bien vue. Les conseils de village accordaient l'accès à quiconque désirait utiliser les produits des forêts et des pâturages, à la seule condition de respecter les autorités et les réglementations locales. Au Mali-Sud, peu de restrictions étaient imposées. Elles concernaient principalement des valeurs religieuses et culturelles associées à certains endroits, arbres ou animaux qui, par conséquent,

² A l'époque coloniale, chaque village devait nommer un "chef de village administratif". Il était principalement chargé de la collecte des impôts et des relations avec les pouvoirs publics. Généralement, ces structures imposées à l'époque étaient calquées sur celles des autorités traditionnelles. La même personne peut avoir les deux fonctions mais il y a aussi des villages ayant deux chefs: le *chef de village coutumier* et le *chef de village administratif*.

³ Il y a des villages où le "chef de terre" n'est plus consulté avant de défricher un nouveau terrain.

ne pouvaient pas être exploités, coupés ou tués. Un ensemble de principes réglementant la chasse existait aussi pour protéger les femelles en gestation et les petits et des associations traditionnelles de chasse avaient l'habitude de surveiller l'exploitation des animaux sauvages. Les pasteurs devaient éviter d'endommager les récoltes et d'introduire des maladies animales dans les troupeaux locaux. Mais les usagers des terres sylvopastorales n'étaient pas tenus d'offrir des présents aux autorités du village en échange du droit d'accès, contrairement à ce qui se passait pour les terres agricoles (Coulibaly & Hilhorst, 1994). Il convient de noter que des villages entiers peuvent parfois se trouver sur les terres d'autres villages. Dans ces cas-là, ils ne peuvent introduire des réglementations concernant les zones sylvopastorales qu'avec l'accord du village qui est "propriétaire" de la terre⁴.

Les villages sont de plus en plus conscients de l'importance des terres sylvopastorales, dont les ressources ne sont plus considérées comme inépuisables. Les limites des terroirs villageois sont de plus en plus matérialisées et protégées, bien que cela présente souvent le risque de déclencher des conflits entre les villages environnants. Certains villages, par exemple, essaient de s'appropriier des zones litigieuses en demandant l'appui du service forestier pour en faire des forêts villageoises⁵.

Les villageois commencent à considérer l'utilisation de leurs zones boisées, leurs pâturages et leur gibier par des "étrangers" comme une menace pour l'avenir. En conséquence, ils sont de plus en plus enclins à introduire des réglementations visant à limiter les droits d'accès aux ressources par ces derniers. L'exclusion est une mesure désormais adoptée en ce qui concerne les citadins, bien que les villageois craignent leur force politique et administrative. Accuser les gens de l'extérieur de la dégradation des ressources est, cependant, trop facile. Certains conseils de village reconnaissent la pression que les habitants de leur village exercent sur les zones sylvopastorales. Certains villages ont même proposé la réduction de l'exploitation du bois d'oeuvre et du bois de chauffe, l'interdiction de la récolte de fruits pas encore mûrs ou la protection de certaines zones

⁴ L'ESPGRN participe dans un programme d'action-recherche visant à développer une approche simplifiée à la gestion des forêts. Ce programme a tout d'abord débuté dans un village appelé Siani. Toutefois, lors du Diagnostic Participatif, il devint clair que Siani était situé sur le territoire d'un autre village, Deh. Ultérieurement, le programme d'action-recherche fut transféré à Deh.

⁵ Au Burkina Faso, dans le cadre d'un programme destiné à faciliter l'établissement d'une protection temporaire dans certaines zones forestières, on s'est aperçu que la plupart des projets étaient situés dans des zones litigieuses. L'ESPGRN a également reçu des demandes expérimentations de gestion des pâturages naturels dans des zones contestées.

fragiles. Pourtant, selon les anciens textes forestiers, les villages n'avaient pas l'autorité de réglementer l'utilisation des ressources sylvopastorales de cette manière.

Le régime foncier des terres sylvopastorales se caractérise par un "pluralisme juridique". Bien que ces terres aient officiellement un statut de propriété d'État, le village fonde souvent ses revendications sur la base du droit coutumier généralement reconnu par ses voisins. Le régime foncier qui prévaut alors dépend de l'autorité des dirigeants coutumiers, du type de ressource, de la force des groupes d'usagers concernés et de la capacité des fonctionnaires à faire appliquer la législation officielle.

LA LÉGISLATION FORESTIÈRE NATIONALE

Avant 1995

Jusqu'en 1995, toute terre non cultivée ou en friche depuis plus de cinq années était déclarée domaine public (décret du 4/7/1935, loi No 68-8/AN du 17/02/1968). La législation de l'époque incluait une liste des essences d'arbres protégées, interdisait les feux de brousse et exigeait l'obtention d'un permis pour l'abattage des arbres protégés, pour l'exploitation commerciale du bois de chauffe et pour le défrichage. Plusieurs forêts domaniales étaient également à l'abri de toute exploitation du bois et de tout défrichage.

La législation forestière était appliquée par le service forestier⁶ qui s'occupait de la gestion des permis d'exploitation des ressources sylvopastorales, une source de revenus importante pour l'Etat. L'acquisition du permis d'exploitation était conditionnée par le paiement d'une taxe. Les permis délivrés étaient ouverts quant au site d'exploitation et donc les villages n'étaient ni informés, ni consultés avant l'attribution des permis et ils ne recevaient aucune compensation.

Les feux de brousse étaient totalement interdits bien que les feux pratiqués en début de saison sèche étaient communément considérés bénéfiques aux pâturages et à la floraison de certains arbres dans certaines zones. Lorsqu'un agent forestier détectait un feu de brousse, le village entier était puni et devait payer une amende (Kara, 1995). Les villageois relatent souvent l'humiliation de leur

⁶ Le nom officiel du 'service forestier' était Service des Eaux et Forêts jusqu'au 1996. En suite le nom est changé en Service de Ressources Forestières, Fauniques et Halicutiques.

chef de village, incarcéré jusqu'à ce que l'amende soit payée. Les relations entre le service forestier et les villageois se détériorèrent rapidement en raison de la façon dont les textes étaient appliqués. Les villageois jugeaient l'action des agents forestiers trop répressive et nombre d'entre eux se méfient encore des programmes qui augmentent la présence des agents forestiers dans leur village.

Le nouveau code forestier

En 1991, le régime de Moussa Traoré fut renversé après plus de vingt ans au pouvoir. Le code forestier si controversé fut aussi remis en question et, entre 1992 et 1995, la loi forestière fut révisée. Les villages n'étaient plus prêts à supporter ce qu'ils considéraient comme des abus de la part des agents forestiers et il y a même eu des cas de violence contre ces derniers (Ribot, 1995). L'application de l'ancien code était au point mort, sauf pour l'exploitation commerciale de bois de chauffe et la protection des forêts classées de l'État. La révision de la législation forestière commença en 1992 par des consultations au niveau régional et national (DNEF, 1993) et les nouvelles lois (lois N° 95-003, 95-004) furent signées à la fin de l'année 1995. La diffusion débuta en 1996 dans le service forestier, suivie de réunions d'information au niveau des villages, bien que les textes de loi ne soient pas encore publiés en langues locales⁷.

Les nouvelles lois ne s'appliquent qu'à des zones particulières telles que les forêts et les jachères vieilles de plus de 10 ans. Les arbres des terres agricoles ne sont plus soumis désormais à ces lois. Autre changement introduit par la nouvelle législation forestière, les villages peuvent maintenant bénéficier d'une partie des taxes perçues sur les coupes de bois de chauffe. Des comités de gestion spécialement créés sont chargés de l'organisation des ventes de bois de chauffe ("*marché rural de bois*"). Les bénéfices réalisés par ces comités sont plus élevés si le bois de chauffe provient d'une forêt disposant d'un plan d'aménagement approuvé par les autorités⁸. Cependant, le code forestier ne donne pas de

⁷ Une ONG locale de la région de Sikasso, l'EDP, organise et finance la traduction.

⁸ Ces propositions sont basées sur des expériences menées au Niger en matière d'organisation de l'approvisionnement en bois de chauffe à Niamey (Bertrand, 1995). La réalisation a commencé au Mali en 1996 sur cinq sites d'essai et elle est financée par un consortium de bailleurs sous la gestion de la Banque mondiale.

recommandations sur le contenu du plan d'aménagement, ni sur le processus d'élaboration ou sur son application⁹.

Les *communes rurales* ont été créées dans le cadre du processus de décentralisation et regroupent un ensemble de villages. Les maires et conseils seront élus en 1999. Il convient de noter que c'est la commune et non pas le village qui constituera le premier niveau du système administratif. Le *code domanial* qui est aussi en révision, identifiera les terres du domaine public qui seront transférées aux *communes rurales*. Celles-ci deviendront alors responsables de leur gestion et pourront bénéficier d'une partie des taxes fiscales provenant de l'utilisation des ressources naturelles. On notera que la décentralisation en soi ne garantit pas la pérennité de l'utilisation des ressources naturelles. Une *commune rurale*, par exemple, peut décider de bénéficier d'un maximum de taxes tirées de l'exploitation des ressources et, du même coup, aller à l'encontre des objectifs de conservation du village où se trouvent les ressources exploitées.

La nouvelle législation autorise une commune rurale à déléguer la gestion de ses ressources naturelles à d'autres organisations telles qu'un village ou une coopérative, en établissant une convention locale ou un accord. Néanmoins, aucune directive n'a été donnée concernant le format, le contenu ou les procédures à suivre dans ces cas-là. Le nouveau code forestier reconnaît la possibilité d'une cogestion. Cependant, dans la réalité, la capacité des villages à gérer "leurs" ressources dépendra de l'interprétation qui sera faite des textes de loi et de la manière dont ils seront soutenus par les autorités.

Par ailleurs, le code lui-même est plutôt ambigu (Ribot, 1995). Nous avons constaté, par exemple, que l'interprétation de la loi sur l'élagage des arbres fourragers ou l'imposition d'un permis pour l'abatage des arbres sur terres agricoles, diffère d'un agent forestier à un autre. Les différences de vue sont évidentes entre les agents et les villageois sur les objectifs à donner aux conventions locales. Certains agents forestiers pensent qu'une convention locale oblige les villageois à les aider à faire respecter la réglementation forestière. Les villageois, de leur côté, considèrent ces conventions comme un moyen d'exercer un plus grand contrôle sur la gestion des ressources naturelles locales et de voir moins d'agents forestiers sur place. Ces interprétations différentes ont provoqué

⁹ Le programme de recherche forestière en collaboration avec le programme de recherche système, le service forestier et l'ONG EDP spécialisée dans l'organisation des paysans pour une gestion durable des forêts a lancé un programme d'action-recherche sur le développement d'une approche simplifiée de gestion forestière.

plusieurs incidents lors de l'application des lois forestières qui ont sapé la confiance des deux côtés (Kara, 1995).

ELABORATION DES CONVENTIONS LOCALES AU NIVEAU DES VILLAGES

Une *convention locale* n'est autre qu'un contrat passé entre les villageois et les pouvoirs publics afin de réglementer l'exploitation des terres et des autres ressources naturelles dans le cadre de la législation forestière. Elle est signée par les représentants du village et de l'administration et les deux parties sont responsables de son application. Depuis 1993, trois programmes au Mali-Sud ont commencé à appuyer des villages dans l'élaboration des conventions locales (Kara, 1995; CAT-GRN, 1996; Hilhorst & Coulibaly, 1996; Hilhorst & Coulibaly, 1997). Dans le présent document nous examinerons surtout le programme test "Siwaa" mené dans le cercle de Koutiala¹⁰.

Le programme Siwaa

Au début des années 1980, le problème de l'érosion des sols comptait parmi les préoccupations des programmes de recherche agricole et des services de vulgarisation au Mali-Sud. Dans trois villages¹¹, paysans et chercheurs avaient adapté des techniques de conservation du sol et de l'eau aux conditions locales. Elles furent ensuite intégrées au programme de vulgarisation agricole au Mali-Sud (Hijkoop et al., 1991). Ces villages sont situés à une vingtaine de kilomètres de la ville de Koutiala qui exerce une pression substantielle sur leurs terres sylvopastorales (Leloup et Traoré, 1989). Après quelques années, les villageois affirmèrent aux chercheurs que leurs efforts pour protéger les zones boisées n'étaient guère récompensés; dans la mesure où des habitants de Koutiala

¹⁰ Le Programme Gestion de Terroir-Développement Local (PGT-DL) travaille dans la zone de Koutiala avec des groupes de villages qui, dans l'avenir, formeront des communes rurales. Plusieurs groupes ont élaboré des conventions locales destinées, notamment, à réglementer l'exploitation du bois de chauffe et à réduire le défrichement des forêts (voir Kara, 1996). La Cellule d'Aménagement de Terroir-Gestion des Ressources Naturelles (CAT-GRN) travaille dans les zones de Bougouni et Yanfolila qui sont relativement moins peuplées avec une pluviométrie plus élevée. Cette convention locale s'intéresse en particulier aux déplacements des troupeaux et à l'aménagement des pâturages. D'autres conventions locales ont été également mises en place ailleurs au Mali, par exemple dans la zone de Douentza (Dème, 1998).

¹¹ Kaniko, Try I et Try II

utilisaient ces zones pour la coupe du bois de chauffe à des fins commerciales ou pour faire paître leurs troupeaux. On proposa alors aux villages de lancer un programme test où ils seraient relativement libres de gérer les ressources naturelles de leur terroir (appelé aussi l'approche "*gestion de terroir villageois*"). Les villages étudiés ont reconnu qu'ils ne pouvaient pas gérer leur terroir (zones sylvopastorales) sans l'aide de leurs voisins immédiats (trois autres villages¹²) sachant que ceux-ci ont des droits d'usufruit sur leur terroir. Après quelques échanges, les six villages acceptèrent en 1989 de débiter un programme test sur une superficie d'environ 16.000 ha qu'ils appelèrent "*Siwaa*", ce qui signifie la forêt sèche.

Siwaa reçoit le soutien du *Groupe Technique Inter-service (GTI)*, constitué de représentants des services techniques de Koutiala (CMDT, Service Forestier et Service Elevage) et des chercheurs¹³. Les travaux du programme "*Siwaa*" ont été intégrés dans les activités habituelles des divers services concernés et aucun fonds supplémentaire n'a été alloué aux services techniques ni aux six villages pour mettre en oeuvre le programme Siwaa. Cette décision fut prise pour faire en sorte que les approches adoptées par le programme ne soient pas trop gourmandes en ressources humaines et financières et, par conséquent, impossibles à reproduire. Siwaa développa alors toute une série d'activités pour parvenir à un système de production plus durable. Celles-ci concernaient l'intensification de l'agriculture, l'intégration de l'agriculture et de l'élevage, la production de cultures fourragères, la maîtrise de l'érosion des sols, la création de pépinières, le reboisement et l'adoption de foyers améliorées (Joldersma et al. 1996). Chaque village disposait de son propre comité Siwaa au niveau local, fonctionnant souvent comme une branche de l'*association villageoise*. Les comités Siwaa étaient fréquemment associés à d'autres comités existants, tels que les "*équipes techniques lutte contre l'érosion*" et les "*brigades de lutte contre les feux de brousse*". En 1991, les six villages décidèrent de créer un comité inter-villageois pour mieux coordonner les activités, constitué de trois représentants (dont une femme) de chacun des six villages. L'*Association Villageoise* prend en charge les frais de transport de ses représentants lors des déplacements pour les réunions et autres. Les représentants du Comité Siwaa participent également aux réunions du GTI.

¹² M'péresso, Sinsina, Namposséla.

¹³ L'ESPGRN conduit un ensemble d'activités de recherche sur la gestion des zones sylvopastorales. Parmi elles, la gestion améliorée des zones de pâturage, des techniques de coupe améliorées et la gestion du foncier. Elle développe aussi des méthodologies participatives et des outils de diagnostic et de planification (voir ESPGRN 1994, 1995, 1996a).

Origine de la convention locale

La raison d'être du programme Siwaa et de la convention locale était à l'origine, de renforcer le contrôle des villageois sur l'utilisation des ressources sylvopastorales par les non-résidents. Les villageois disaient toujours que c'était les gens de l'extérieur qui étaient la cause de la surexploitation. Pourtant, les recherches ont montré que dans cinq villages sur six, la demande locale en bois de chauffe dépassait la capacité de régénération des forêts. On a aussi estimé que la taille des troupeaux locaux dépassait la capacité de charge des pâturages avec les systèmes d'élevage pratiqués (Joldersma et al., 1996).

Le GTI a donc voulu tester l'engagement des villageois à réfléchir sur leurs méthodes d'exploitation et leur capacité à formuler et appliquer des règles qui limitent leur utilisation des ressources. Le GTI décida d'aider les villageois à réduire la présence des usagers extérieurs en négociant un statut spécial pour la zone de "Siwaa". Le service forestier a cessé de délivrer des permis d'exploitation dans cette zone sur demande des villageois. Les commerçants et les autres éleveurs de Koutiala furent également contactés par le GTI et on leur demanda de faire paître leur troupeau à l'extérieur de la zone de Siwaa¹⁴.

Les négociations ont abouti à un abandon plus ou moins effectif de la zone par les exploitants de l'extérieur. Lorsque les villageois eurent observé que la surexploitation perdurait malgré le départ des habitants de Koutiala, ils commencèrent à concevoir des règles pour limiter leur propre utilisation. La coupe de bois et le pâturage furent interdits dans certaines zones particulièrement dégradées et des réglementations incitèrent à économiser le bois de chauffe. Toutefois, au fil des ans, ces réglementations devinrent de moins en moins respectées à la suite d'infractions commises impunément par certains

¹⁴ Une conséquence de ces mesures aura été l'augmentation de la pression exercée sur les autres zones dans les environs de Koutiala. Le Groupe prévoyait que les autres villages, constatant cette pression accrue, allaient être motivés à entreprendre des tests similaires à ceux du Siwaa, ce qui fut d'ailleurs le cas. Le GTI a aussi envisagé l'augmentation du prix du bois de chauffe à Koutiala. Il a également pensé à la possibilité d'introduire une taxe pour l'accès aux pâturages.

villageois¹⁵. La dynamique du GTI fut aussi affectée par le renversement du gouvernement militaire en 1991 qui remit en cause le rôle des services gouvernementaux (Joldersma et al., 1996).

Pendant ce temps, les villageois restaient préoccupés par la question des exploitants de l'extérieur. En effet, les habitants de Koutiala étaient revenus dans la zone et refusaient de l'abandonner, menaçant même de violence les villageois de Siwaa. Les villageois jugeaient leur position inconfortable dès lors qu'ils étaient confrontés à des intrus puisqu'ils n'avaient aucun "papier" leur reconnaissant le droit de contrôler l'exploitation du bois de chauffe dans la région de Siwaa. Le statut spécial de la zone, négocié par le GTI, ne reposait que sur un accord verbal¹⁶. Les villages voulaient une autorisation écrite délivrée par le service forestier, c'est pourquoi en 1993, celui-ci suggéra l'élaboration d'une convention locale dans l'esprit de la nouvelle législation forestière. Le comité de Siwaa accueillit la proposition favorablement car il pensait que les règlements internes seraient mieux respectés s'ils faisaient partie d'une convention locale signée par le service forestier et les pouvoirs publics, les deux étant craints par la population locale.

Approche suivie

L'élaboration d'une convention locale a été au coeur du programme Siwaa depuis 1993 et les six villages mirent deux ans à se mettre d'accord sur son contenu. La version finale, acceptée par tous les villages, fut envoyée au service forestier pour examen et approbation ; cette procédure prit deux ans de plus. Toutes les étapes sont recensées dans le tableau 1, depuis la première réunion d'information jusqu'à la signature finale.

¹⁵ Par exemple, concernant la coupe de bois de chauffe, les femmes de 3 villages avaient épargné certaines essences et zones dégradées. Pourtant, ces règles volontaires augmentaient le temps de recherche et d'exploitation du bois de chauffe. En fin de compte, elles y renoncèrent lorsque des femmes d'un village "Siwaa" voisin se mirent à couper le bois qu'elles avaient protégé (Hilhorst & Coulibaly, 1996).

¹⁶ Voir aussi Benda-Beckman (1991) sur les limites des lois créés dans le cadre d'un projet de développement ("project law").

Tableau 1 Etapes d'élaboration de la convention locale (CL)

Étapes	Acteur responsable	Période
Information sur le processus d'élaboration de la CL	Service Forestier	Avril 1993
Discussion au sein du village suivie des propositions faites par 5 des 6 villages	Comité Siwaa; Conseil de Village	Septembre 1993
Médiation organisée par les services techniques	Services techniques, Comité Siwaa; les villages	Mars 1994
Proposition faite par le 6 ^{ème} village	Conseil de Village	Avril 1994
Préparation d'une version préliminaire commune aux 6 villages	Comité Siwaa	Juin 1994
Examen de la version préliminaire par les 6 villages	Comité Siwaa/Villages	Novembre 1994
Préparation d'une version finale	Comité Siwaa avec l'aide des Services Techniques	Février 1995
Accord sur la version finale	Villages	Mars 1995
Soumission de la version finale au service forestier	Comité Siwaa	Mars 1995
Préparation d'une nouvelle version suite aux observations du service forestier	Service Forestier, Comité Siwaa et autres services	Septembre 1996
Observations des autorités locales	Pouvoirs publics	Février 1997
Signature des documents	Conseil de Village, Pouvoirs publics	Mai 1997
Célébration marquant le début de l'application de la nouvelle convention locale	Comité Siwaa	Octobre 1997

Convention locale proposée par le Siwaa

La convention locale stipule dans son introduction que son objectif principal est de renforcer l'application des réglementations coutumières proposées par le conseil de village avec l'appui de la législation actuelle en vigueur au Mali. Par exemple, les feux de brousse sont autorisés au début de la saison sèche mais strictement interdits après une date donnée. La période de récolte des fruits de *Néré* et *Karté* est également fixée¹⁷ et des mesures de protection sont spécifiées pour des passages reliant certains pâturages aux points d'eau. Certaines réglementations proposées visent à protéger des arbres de grande valeur et encourager la plantation d'arbres exploités pour le bois de construction. Ces arbres peuvent seulement être coupés avec l'autorisation du chef de village. Par ailleurs, chaque femme a droit à trois charretées de bois de chauffe "vert" par an¹⁸. Les sanctions proposées en cas d'infraction des règles présentées ci-dessous sont la confiscation des produits et/ou le paiement d'une amende. Des taxes supplémentaires sont aussi proposées pour l'exploitation commerciale de bois de chauffe et de charbon en plus des taxes prélevées par le service forestier. Ce système permet d'imposer aux non-résidents plus de taxes. Le revenu de ces taxes est sensé être partagé entre l'association villageoise et le comité Siwaa pour financer le reboisement, la lutte contre l'érosion et les frais de fonctionnement des comités Siwaa. Les villageois ont également examiné la manière d'informer les résidents et le voisinage sur la convention locale et étudié la structure chargée de sa supervision.

OBSTACLES DU PROCESSUS D'ELABORATION

L'élaboration de la convention locale aura pris deux ans, ce que certains villageois et techniciens ont jugé trop long. Ce retard peut s'expliquer en partie par une mauvaise estimation du degré de sensibilité manifesté à l'égard des droits

¹⁷ C'est en fait une reconnaissance/officialisation des réglementations traditionnelles car, dans le passé, les chefs de villages avaient coutume de fixer les dates d'ouverture de la récolte des fruits et même le calendrier agricole.

¹⁸ Ce chiffre provient de discussions entre les chercheurs et les membres du comité Siwaa sur la quantité de bois de chauffe dont un ménage a besoin en moyenne. Cette "mesure" qui ne semble pas avoir été discutée avec les femmes, a acquis une certaine "crédibilité" dans les conversations entre les villages. En fait, cet indicateur est trop général car les variations de la taille des familles ne sont pas prises en compte, pas plus que certaines activités comme la fabrication de savon.

fonciers coutumiers et une certaine défaillance dans le fonctionnement du comité Siwaa.

Droits fonciers

Le comité Siwaa, ainsi que les techniciens, ont considéré la solidarité entre les villages comme un point clé de l'élaboration de la convention locale. Il était implicitement prévu que les ressources sylvopastorales disponibles seraient partagées entre les six villages et que l'accès des utilisateurs de l'extérieur serait limité. Malheureusement, un seul village, appelé M'péresso avait une réserve de terres relativement élevée, alors que tous les autres villages étaient confrontés à des pénuries.

On découvrit rapidement que M'péresso n'était pas prêt à partager ses ressources naturelles avec les villages voisins sans mesures de protection. De surcroît, les habitants de ce village craignaient que la convention locale ait des implications sur leurs droits fonciers et que le contrôle de leur village ne passe au programme Siwaa. Pourtant, le village était convaincu qu'il devait introduire des réglementations destinées à protéger le reste de leurs terres d'une exploitation abusive. Malheureusement, M'péresso n'a pas exprimé ces craintes dès le début. Le village employa une stratégie visant à bloquer le processus pour protéger ses propres intérêts. Le problème fut aggravé par le fait que toutes les discussions se tenaient dans le cadre du comité Siwaa qui, ensuite, faisait son rapport au village. Les chefs de village n'étaient pas personnellement engagés dans les négociations concernant la convention locale. A la demande du comité Siwaa, les membres du GTI organisèrent une réunion avec les chefs des six villages et le comité Siwaa. Les raisons sous-jacentes à l'élaboration de la convention locale furent de nouveau discutées. Il fut clairement établi aussi qu'une convention locale n'avait pas d'implication à long terme sur les droits fonciers. M'péresso accepta alors de collaborer et, plus tard, proposa des éléments à incorporer dans la convention locale¹⁹.

Fonctionnement du comité Siwaa

Il fallut près d'un an au comité Siwaa pour faire la mise en commun des propositions faites par chacun des six villages et discuter cette version préliminaire avec tous les villages. Ces délais n'étaient pas dus à des désaccords internes sur le contenu, mais au fait que les travaux du comité sont menés

¹⁹ Il convient de noter que M'péresso est toujours convaincu que ses intérêts diffèrent de ceux des 5 autres villages et a décidé de ne pas être dans la même *Commune rurale* que les autres.

parallèlement à d'autres activités et constituent ainsi une charge supplémentaire pour les membres. Ceux-ci ne se réunissent pas très fréquemment et aucune activité n'a lieu durant les périodes de travail agricole intensif.

Depuis sa création, le comité inter-villageois a pris à sa charge l'ensemble des fonctions auparavant assurées par les comités villageois. Ainsi, les trois représentants du comité inter-villageois organisent et participent aux réunions villageoises sur la convention locale et autres questions Siwaa, représentent leur village dans les réunions organisées dans les villages voisins, informent leur conseil de village des développements et sont responsables de toutes les relations avec le GTI. Le comité Siwaa est par conséquent surchargé. Certains membres ont également signalé qu'ils ne recevaient pas suffisamment de soutien financier ou d'encouragements de la part de l'AV ou des chefs de leur village. Actuellement, la moitié environ des membres du comité ont cessé d'assister régulièrement aux réunions Siwaa, ce qui accroît la pression sur ceux qui restent. Certains membres veulent même être remplacés. Les conseils de village sont conscients de ces problèmes mais, jusqu'à présent n'ont pas réagi. Bien qu'ils aient le droit de changer leurs représentants, ils ne l'ont encore fait que rarement. En outre, ils comptent sur le comité Siwaa pour l'application de la convention locale.

Echange d'information et communication interne

Le comité Siwaa a compté sur des méthodes traditionnelles de communication. Il informe les chefs de village qui, à leur tour, préviennent les chefs de famille. Ceux-ci passent la nouvelle aux membres de leur famille. Cependant, ce système fonctionne moins bien dans les villages où il y existe des désaccords entre les familles ou encore dont les hameaux et les quartiers sont dispersés. De nombreux villageois affirment qu'ils ne sont pas bien informés du contenu de la convention locale. Pourtant, les membres du comité Siwaa ne sont pas d'accord puisque, d'après eux, la plupart des villageois connaissent la convention locale. Toutefois, certains villageois se disent peut-être mal informés parce qu'ils ne désirent pas se conformer à certaines règles inscrites de la convention (Hilhorst & Coulibaly, 1996).

Les villages environnants n'ont jamais été consultés. Leurs sources d'information sont basées sur des discussions informelles et des rumeurs. Bien qu'ils respectent la décision des six villages d'élaborer une convention locale, ils veulent néanmoins être informés directement des clauses du règlement (Hilhorst et Coulibaly, 1996).

Participation des femmes

Les femmes dépendent des zones sylvopastorales pour la collecte du bois de chauffe, des fruits, des herbes comestibles, etc. Nombre de règles ont donc des conséquences directes pour elles. Lors de la création du comité Siwaa en 1991, il fut décidé qu'un délégué sur trois devrait être une femme. Les femmes élues au comité Siwaa sont connues de tous, mais il semble qu'elles ne participent que rarement aux réunions organisées entre les villages. Elles expliquent qu'elles sont souvent trop occupées et ont encore plus de problèmes que les hommes à trouver un moyen de transport.

Dans la plupart des six villages, les femmes affirment qu'elles étaient mal informées sur les activités Siwaa ou sur la convention locale²⁰. Les représentantes du comité Siwaa n'ont jamais organisé de réunions avec elles et les villageoises n'en firent jamais la demande non plus. Elles affirment que les traditions les empêchent de prendre une telle initiative. La réunion générale de village, tenue pour discuter de la convention locale, fut pour les femmes leur principale source d'information. Les femmes profitèrent de cette occasion pour proposer l'interdiction de la récolte des fruits verts.

APPROBATION DE LA CONVENTION LOCALE AU NIVEAU ADMINISTRATIF

Il aura fallu 18 mois au service forestier pour donner son avis sur la proposition soumise par Siwaa en 1995, et l'approbation finale ne fut obtenue qu'en mai 1997. Nous énonçons ci-dessous les causes des retards et les perspectives de développement dans les quelques années à venir.

Contexte juridique et administratif

Les premières conventions locales ont été élaborées avant l'approbation de la nouvelle législation forestière qui fut signée en 1995. Lorsque les conventions locales ont été soumises, l'ancien code était encore en vigueur, bien qu'à peine appliqué. Des versions préliminaires du nouveau code forestier circulaient avant son approbation et de nombreux articles, y compris ceux sur les conventions

²⁰ A l'exception d'un village dont un membre du comité Siwaa est très actif et préoccupé par l'exploitation du bois de chauffe.

locales, faisaient référence aux communes rurales, lesquelles n'existaient pas encore. La création de ces communes s'est révélée beaucoup plus compliquée et a pris beaucoup plus de temps que prévu. Ainsi, les élections des représentants des conseils ont été remises à plus tard plusieurs fois depuis 1997 et elles n'auront pas lieu avant avril 1999.

Les conventions locales ont donc connu une période de transition, marquée par un contexte institutionnel et juridique en mutation, durant laquelle les agents du gouvernement étaient mal à l'aise. Bien que le service forestier ait initié le processus, ils commençaient à faire marche arrière, considérant ces expériences trop risquées. Il est aussi fort possible que certains forestiers voyaient d'un mauvais oeil le transfert de responsabilité aux villageois. Ils doutaient de leur capacité à gérer les forêts durablement et n'avaient pas beaucoup d'estime pour les connaissances locales (voir aussi Wiersum & Lekanne dit Deprez, 1995). Certains soupçonnaient les villageois de vouloir élaborer des conventions locales que pour mieux échapper à la législation forestière. L'administration locale et le service forestier ont souvent pensé à suspendre les procédures d'approbation des conventions locales jusqu'à ce que le processus de décentralisation soit achevé. Les mutations au sein du personnel du service forestier ne firent qu'aggraver le retard.

Cette réaction était mal perçue par les villages et leurs structures d'appui. Ils voulaient que les expériences se poursuivent afin de fournir à d'autres communes des exemples et des idées utiles pour l'élaboration des conventions locales. L'ensemble des programmes d'appui ont continué les pourparlers chacun de son côté avec l'administration locale et le service forestier, au niveau local, régional et même national, mais sans résultat²¹. On observa cependant un réel tournant un an plus tard. En effet, depuis 1994, la plupart des programmes, projets et services travaillant sur l'approche de la "gestion de terroir" au Mali-Sud se réunissaient tous les trois mois pour des échanges sur un thème choisi d'avance. Or, en avril 1996, le régime foncier fut retenu comme sujet de discussion. Les programmes en profitèrent pour expliquer leur ambition de développer des conventions locales et présentèrent l'approche adoptée et les obstacles rencontrés. Le représentant du Service Régional des Forêts nouvellement nommé promit de prendre des mesures pour la bonne marche des expérimentations (voir ESPGRN, 1996b).

²¹ Les villageois travaillant avec le PGT-DL ont utilisé une radio locale pour se plaindre de ces attermoissements. Il semble que cette initiative ait rendu le service forestier encore plus réticent à l'égard des conventions locales.

Amendements proposés par le service forestier

En septembre 1996, deux représentants du Service Régional des Forêts vinrent passer une semaine à Koutiala pour discuter du projet Siwaa²². Ils aidèrent ensuite le comité Siwaa et le GTI à élaborer une version corrigée de la convention locale dont le format et le contenu étaient à la fois acceptables pour l'administration locale et conformes à la législation nationale.

Après quelques discussions, le service forestier donna son accord à toutes les réglementations proposées par les villages. Au départ, il ne voulait pas accepter que les villageois puissent imposer d'autres restrictions, en plus de celles déjà inscrites dans la législation forestière. La liste des arbres protégés proposée par les villageois, par exemple, était plus longue que celle du service forestier et la convention insistait par ailleurs sur l'obligation pour tous les ménages d'utiliser des foyers améliorés²³. Les discussions portèrent essentiellement sur l'application du texte, le niveau des amendes et la distribution des recettes. Les villages voulaient que leur conseil impose une amende à ceux qui ne respecteraient pas la convention locale. Le service forestier et l'administration locale ne partageaient pas cet avis. Ils considéraient que les villages n'avaient pas l'autorité d'imposer des sanctions et d'encaisser les amendes, et ne pouvaient que dénoncer les infractions aux autorités compétentes qui prendraient alors des mesures en conséquence²⁴.

Les villageois proposaient souvent des amendes plus lourdes que celles prévues par la législation forestière ce que les représentants du service forestier n'admettaient pas ; toutes les sanctions inscrites dans la convention locale devaient être conformes à celles mentionnées par la loi sur les forêts. Les villages voulaient également être les bénéficiaires des recettes opérées sur les amendes provenant des restrictions supplémentaires, ce qui selon les agents forestiers, était impossible. Pour eux, les villages ne peuvent réclamer que le pourcentage normalement attribué à la personne ayant dénoncé l'infraction²⁵. Pourtant, certains fonctionnaires de la justice estiment que les villages peuvent

²² L'ESPGRN a financé tous les frais de transport et d'hébergement.

²³ En Tanzanie, par exemple, les arrêtés municipaux (byelaws) sont par définition plus spécifiques et plus stricts que la législation nationale (Wim van Campen, comm. pers.).

²⁴ La future commune en aura le droit.

²⁵ Le code forestier stipule que l'agent forestier assermenté qui établit le procès verbal d'une infraction a droit à 10% de l'amende et que 5% vont à la personne ayant informé les autorités (indicateur).

infliger de petites amendes sans se référer aux autorités (pour des règles non mentionnées dans les textes de loi) et que ces recettes peuvent rester dans le village. Le montant maximum de 9.000 F CFA (90 FF soit environ 18 \$EU) a souvent été mentionné mais aucune déclaration officielle n'a été faite à cet égard.

A l'origine, la proposition Siwaa ne faisait que deux pages mais la version définitive comprend 33 articles sur 11 pages si on inclut les références de la loi forestière. Bien que les réglementations proposées par le comité Siwaa aient été maintenues, les villageois n'ont pas obtenu cette fois-ci le droit de les appliquer. Ils ont néanmoins accepté la situation car c'était la seule manière d'obtenir une approbation officielle et de faire reconnaître leur "pouvoir" de réglementer l'utilisation de leurs ressources naturelles. La nouvelle convention Siwaa fut ensuite transmise à l'administration locale pour examen ce qui, de nouveau, prit plusieurs mois. Aucune modification importante ne fut suggérée et, en mai 1997, la convention locale a été finalement signée par tous les *chefs de village* et l'*administration locale*.

LEÇONS A TIRER ET PERSPECTIVES

Il aura fallu quatre années pour élaborer une convention locale et pour la faire approuver officiellement par les autorités. Les processus d'élaboration et d'approbation étaient "interminables" aussi bien au niveau du village que des pouvoirs publics.

L'élaboration et l'approbation des conventions locales avaient un caractère nouveau pour les villages, les membres du GTI les pouvoirs publics et les villageois n'avaient aucune référence à prendre en exemple et devaient procéder de façon empirique. Cela met en relief le grand intérêt qu'il y a d'utiliser des expériences précédentes d'action-recherche pour développer un guide sur l'élaboration des conventions locales. Ces instructions doivent être à la fois compréhensibles et applicables par les villageois, et acceptables par le service forestier et les pouvoirs publics. Ce travail est en cours dans la région de Sikasso pour appuyer les futures communes rurales.

La procédure d'élaboration d'une convention locale de gestion des ressources naturelles pourrait être la suivante :

- Information des populations concernées sur les textes forestiers
- Information des villageois sur le nouveau contexte socio-administratif

- Identification des règles locales d'utilisation des ressources concernées
- Identification de toutes les catégories d'usagers
- Définition des règles de la convention locale pour chacune des formes d'utilisation identifiées
- Définition des sanctions et leur procédure de contrôle par les usagers
- Adaptation des propositions des villageois aux textes forestiers, en conservant la manière des villageois d'exprimer leurs idées et leurs principes.
- Restitution de la version corrigée aux villageois
- Soumission du texte à l'administration pour approbation et signature
- Remise de la convention signée aux villageois qui sera considéré comme un outil de travail
- Application des règles que les villageois ont eux-mêmes élaborés
- Suivi de l'application de la convention par les services techniques et les villageois
- Révision de la convention locale, si nécessaire

L'élaboration des conventions locales coïncida avec une période d'incertitude juridique et administrative. La diffusion du code forestier revu et corrigé a été retardée et son application s'est trouvée amalgamée au processus de décentralisation qui a, lui aussi, été retardé. Une autre raison du retard est la restructuration du Ministère de Développement Rural et de l'Eau (MDRE), en cours depuis 1992. Cette réorganisation départementale conduit à la fusion de tous les services d'appui aux populations rurales. Le contrôle de la loi forestière fera partie de la Division de la Réglementation et Contrôle tandis que la Division d'Aménagement et Equipement Rural se chargera de la vulgarisation en matière forestière. Cette restructuration sépare donc la police forestière de l'appui technique. Cependant, un nouveau ministère chargé de l'Environnement vient d'être créé en 1998. Il est proposé que ce ministère devienne responsable du secteur forestier et que les spécialistes forestiers, actuellement au MDRE, y soient transférés. Ce développement met en cause l'approche holistique vis-à-vis de la gestion des ressources naturelles telle qu'elle était envisagée au sein de la restructuration du MDRE. Si le service forestier restait une entité à part entière et paraissait ne pas avoir changé, il serait alors plus difficile de libérer les relations entre villageois et agents forestiers des expériences passées.

D'autres facteurs retardant les processus d'élaboration et d'approbation sont d'une nature moins conjoncturelle. Les conventions locales pourraient réveiller certains litiges concernant les droits fonciers coutumiers. La première chose à faire pour élaborer une convention locale est de dresser un inventaire de tous les groupes d'usagers réclamant un droit d'accès aux ressources. Les droits et les

demandes des non-résidents, comme les pasteurs, font partie de cet inventaire. Il convient de veiller à bien comprendre la nature des disputes et conflits concernant l'utilisation des ressources et les droits fonciers, et à les prendre en compte dans les conventions locales.

Les villages et autres groupes d'usagers pourraient créer une structure intermédiaire chargée de faciliter la conception de la convention. Il est important toutefois de définir en premier lieu le rôle et la fonction de cette structure, avant même d'en choisir les membres ; d'autre part, ceux-ci doivent connaître clairement leurs responsabilités et le soutien qu'ils sont en droit d'attendre.

L'expérience Siwaa a, par ailleurs, montré que les mécanismes de feed-back, d'échange d'informations et de communication doivent être soigneusement considérés. Un autre enseignement tiré de cette expérience est la nécessité de faire participer directement les chefs de village aux discussions portant sur les régimes fonciers et les autorités locales. La participation réelle des femmes au processus de formulation reste un problème non résolu et exige une attention toute particulière.

Depuis sa création, Siwaa a reçu le soutien des instances gouvernementales et des chercheurs à travers la participation du GTI. La pression constante exercée par des membres du GTI a joué un rôle crucial dans l'approbation officielle car le Comité Siwaa tout seul n'aurait jamais eu assez d'autorité et de poids politique pour y parvenir.

La nouvelle législation forestière ouvre la porte aux systèmes de gestion participative. Il n'empêche qu'une partie du nouveau code est ambiguë et peut s'interpréter de différentes façons. Par conséquent, il convient de veiller à trouver dès le début une interprétation favorable à la participation locale. Des unités spéciales telles qu'un GTI peuvent contribuer aux discussions concernant l'application du nouveau code et pourraient également favoriser l'émergence d'autres conventions en organisant des formations ou des visites pour les villageois intéressés et les communes rurales.

L'autre problème structurel concerne la difficulté des relations entre les villageois et le service forestier. La confiance et le respect sont indispensables à la réussite d'une cogestion des ressources s'appuyant sur les conventions locales. Il faut donc impérativement que les instances chargées de leur mise en oeuvre²⁶

²⁶ La future structure chargée de la législation et de la gestion des forêts et des pâturages.

et l'administration locale s'engagent sérieusement²⁷. La formation des agents forestiers sur le contenu et l'application des nouvelles lois devrait accompagner le processus de décentralisation, tout comme leur nouveau rôle de facilitateur.

L'aménagement et la gestion de la brousse deviennent de plus en plus préoccupantes pour les populations rurales au Mali-sud. Les conventions locales pourraient constituer un outil de gestion participative. Elles doivent être dans un premier temps simples dans la forme et le contenu, les réflexions pouvant d'abord partir des forêts les plus exposées aux risques de surexploitation et s'étendre plus tard à l'ensemble du terroir villageois. Les premières conventions locales viennent d'être approuvées officiellement et nous pensons qu'elles contribueront à une meilleure gestion des ressources mises en commun. Elles devraient constituer un outil efficace au service des communes rurales qui prennent au sérieux la gestion de leurs ressources naturelles. Le résultat final devrait prendre la forme d'une cogestion associant les villages et l'administration locale, ce qui constituerait un progrès remarquable si l'on considère la nature plutôt conflictuelle de leurs relations au cours des dernières décennies.

²⁷ Les conventions locales sont devenues une vraie question pour l'ancien Service Forestier au niveau régional de Sikasso. Un atelier sur les conventions locales s'est tenu en décembre 1998 à Sikasso en présence des organisations paysannes, structures étatiques, projets et ONGs. Les recommandations ont porté sur (1) un guide d'élaboration des conventions locales, (2) une meilleure application des conventions locales existants et (3) le suivi-évaluation.

BIBLIOGRAPHIE

- Baland J-M., et Platteau J-P., 1996. Halting degradation of natural resources. Is there a role for rural communities? Clarendon Press, Oxford.
- Benda-Beckman F. von., 1991. Legal uncertainty and land management. In: Savenije & Huijsman (eds). Making haste slowly. Strengthening local environmental management in agricultural development. KIT, Amsterdam pp. 75-88.
- Bertrand, A., 1995. Nouvelle politique forestière et marchés ruraux du bois-énergie au Niger: le transfert de la gestion locale des ressources ligneuses aux communautés rurales. Dans: Cahiers agriculture 1995, No. 4, pp 185-193.
- Coulibaly N. et Joldersma R., 1991. Réglementation de l'utilisation des ressources naturelles. Cas des 6 villages de la zone Siwaa de Koutiala. DRSPR, Sikasso, Mali.
- Coulibaly N. et Hilhorst T., 1994. Inventaire des règles villageoises d'utilisation des ressources naturelles. ESPGRN, Doc N94/17, Sikasso, Mali.
- Coulibaly A. et Kessler J-J., 1991. L'agropastoralisme au Mali-sud. Analyse des contraintes et propositions d'amélioration. PLAE-CMDT/KIT. Koutiala/Amsterdam.
- Dème, Y., 1998. Associations locales de gestion des ressources naturelles du Kelka, Mali. Programmes zones arides dossier No. 74, IIED. Londres.
- DNEF (Direction National des Eaux & Forêts) 1993. Rapport de synthèse de la conférence nationale sur la relecture des textes forestiers. 28-30 juillet Bamako.
- ESPGRN 1994. Sous-comité des programmes, bilan des activités du programme système de production et gestion des ressources naturelles, campagne 1993/94. Doc. No. 94/06. Sikasso.
- ESPGRN 1995. Comité Technique Régional de la recherche agronomique, résultats du programme systèmes de production et gestion des ressources naturelles, campagne 1994/95. Doc. No.95/02. Sikasso.

ESPGRN 1996a. Comité Technique Régional de la recherche agronomique, Résultats du programme systèmes de production et gestion des ressources naturelles, campagne 1995/96. Doc. No.96/03. Sikasso.

ESPGRN 1996b. Les actes des rencontres trimestrielles sur la gestion de terroir au Mali-sud, 1994/95. Doc. No.96/05. Sikasso.

Feeny D., Berkes F., McCay B.J. et J.M. Acheson, 1991. The tragedy of the commons: twenty-two years later. *Human ecology* Vol. 19, No. 1, pp 1-19.

Hilhorst T. et A. Coulibaly, 1996. L'élaboration d'une convention locale au Mali-sud. Article préparé pour le symposium international "Institutions et Technologies pour le développement rural en Afrique de l'Ouest" 16-22 février 1996, Cotonou, Bénin.

Hilhorst T et A. Coulibaly, 1997. Gestion participative des ressources naturelles: Elaboration d'une convention locale dans la zone Siwaa au Mali-sud. Rapport de recherche, Doc No. 97/21, ESPGRN-IER. Sikasso.

Hilhorst T. et B.A.M. Aarnink (forthcoming). Co-managing the commons: setting the stage in Mali and Zambia. Royal Tropical Institute, Amsterdam.

Hesseling, G., 1996. Legal and institutional incentives for local environmental management. In H.S. Marcussen (ed) *Improved natural resource management - the role of formal organisations and informal networks and institutions*. Occasional paper No.17 International Development Studies, University of Roskilde. pp 98-134.

Hijkoop J., Vander Poel P. et Kaya B., 1991. Une lutte de longue haleine. Aménagements anti-érosifs de gestion de terroir. IER/KIT, Bamako-Amsterdam.

Jentoft S. et B. McCay, 1995. User participation in fisheries management. Lessons drawn from international experiences. *Marine Policy* Vol. 19, No.3, pp.227-246.

Joldersma R., Hilhorst T., Diarra S., Coulibaly L., Vlaar J., 1996. Siwaa, la brousse sèche. Expérience de gestion de terroir villageois au Mali. Bulletin 341. Royal Tropical Institute (KIT) Amsterdam.

Kara, A., 1995. Réglementations et conventions locales. Enjeux et contraintes spécifiques. PGT-DL/CMDT, Koutiala.

Laurent P-J. et P. Mathieu (eds), 1995. *Actions locales, enjeux fonciers et gestion de l'environnement au Sahel*. Cahier du Cidep 27, Louvain-la -Neuve, Belgium.

Leloup S. et Traore M, 1989. *La situation fourragère dans le sud-est du Mali: Une étude Agro-écologique*. DRSPR, Sikasso.

Nielsen J.R., S. Sen, S. Svendrup-Jensen et R.S. Pomeroy, 1996. *Analysis of fisheries co-management arrangements: a research framework (draft)*. Institute for Fisheries management and Coastal Community Development (IFM) et International Centre for Living Aquatic Resources management (ICLARM).

Ribot J.C., 1995. *Africa regional study, review of policies in the traditional energy sector (RPTES) Forestry sector report Mali*. Africa technical division, The World Bank.

Toulmin, C. 1997. *Participatory management of communal resources*. Paper presented at the NRAC advisers conference. UK.

Wiersum F. et B. Lekanne dit Deprez, 1995. *The forestry agent at the interface between local-level environmental management and external policies: reflections on forestry interventions in the Sahel*. In J. van den Breemer et al (eds.) *Local resource management in Africa* pp 229-242. Wiley, Chichester.

med

International
Institute for
Environment and
Development

Programme Zones Arides

Le Programme Zones Arides oeuvre pour la promotion d'une gestion plus efficace et équitable des ressources naturelles de l'Afrique semi-aride, à travers différents types de travaux menés en collaboration avec de nombreuses organisations. Ses efforts sont tout particulièrement centrés sur la conservation des sols et la gestion de la fertilité, le développement pastoral et les régimes fonciers ainsi que les problèmes d'accès aux ressources. Les objectifs clés du programme sont de renforcer les liens de communication entre l'Afrique francophone et anglophone, soutenir le développement de la recherche et des ONGs, promouvoir la gestion des ressources depuis la base en s'appuyant sur les compétences locales, encourager l'adoption de méthodes participatives et consolider les droits des usagers locaux.

Ces objectifs sont matérialisés à partir des quatre activités suivantes: la recherche en partenariat avec les organisations africaines et autres acteurs de développement, la formation et vulgarisation des méthodes participatives, la dissémination de l'information et enfin, le conseil auprès des bailleurs de fonds.

International Institute for
Environment and Development
3 Endsleigh Street
London WC1H 0DD
UK

tel: (44) 71 318 272
fax: (44) 71 318 272

ISSN 1357 9312