



Afrique et Développement, Vol. XXXI, No. 2, 2006, pp. 215–242
© Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en
Afrique, 2006 (ISSN 0850-3907)

Approches participatives et gestion décentralisée de la Forêt du Samori dans la Commune de Baye, Région de Mopti (Mali)

Bréhima Kassibo*

Résumé

La participation locale est généralement considérée comme une condition préalable de la bonne gestion des ressources naturelles. Cet article porte sur la gestion de la forêt du Samori sise dans la Commune de Baye au Mali, qui fait l'objet de plusieurs types d'arrangements institutionnels mettant en scène de multiples acteurs : État, collectivité décentralisée et société civile. L'étude a lieu dans un contexte de décentralisation environnementale annoncée mais non encore pleinement réalisée. En effet, la nouvelle loi relative à la constitution du domaine des collectivités locales et deux lois d'orientation forestière promulguées par la troisième république, recommandent à l'État l'octroi de domaines propres aux collectivités territoriales et aux particuliers sur lesquels ils sont libres d'exercer leurs compétences. Elles font de l'approche participative l'un des principes clefs de la gestion décentralisée des ressources naturelles permettant d'associer les acteurs locaux aux prises de décisions en les dotant de pouvoirs discrétionnaires conséquents. L'inapplication de ces lois a eu comme conséquences la mise hors jeu des représentants des institutions démocratiques locales du processus gestionnaire et d'invalider le dispositif participatif mis en place par une ONG de la place, soucieuse d'instaurer une gestion communautaire des ressources forestières sur la base d'une redynamisation d'associations traditionnelles de gestion forestière.

Abstract

Local participation is generally regarded as a prerequisite for effective natural resource management. This paper is based on the management of the Samori Forest, located in the Baye Council, in Mali, where several institutional arrangements bring together multiple actors (the state, decentralized bodies, and civil society). The article examines a nearly promulgated environmental decentralization reform. Indeed, the new law on the constitution of local communities, as well as two laws on forest management introduced by the Third Republic, recommends that the state should transfer powers and responsibilities to local authorities and individuals on public issues. These laws make a participatory approach one of the key principles of decentralized management of natural resources, favoring the participation of empowered local actors in decision-making. The failure to put these laws into effect has resulted in the exclusion of representatives of local democratic institutions in the administrative process and invalidates the participatory tool introduced by the NGO SOS Sahel, which has been concerned with the

* Institut des sciences humaines, Bamako, Mali. Email: cnrst-nufu@datatech.toolnet.org

implementation of community-based forest resource management on the basis of a re-launch of traditional forest management associations.

Introduction

Le principe de la participation est devenu de par le monde la pierre angulaire de la gestion environnementale sous l'impulsion bienveillante des institutions internationales, qui en ont fait leur cheval de bataille dans les domaines du développement rural et de la bonne gouvernance. Suivant les différents mouvements et théories tels que le populisme¹, la théorie du choix économique et politique, la théorie démocratique, etc., la participation des communautés locales à la gestion de leurs ressources est généralement considérée comme une condition préalable à leur bonne gestion (Ostrom 1990 ; Ribot 2001 ; Bazaara voir le présent numéro). En institutionnalisant une des réformes les plus progressistes de décentralisation en Afrique, la Mali a créé le cadre institutionnel favorable au renforcement de la participation locale dans les prises de décisions publiques. Il a mis en place plusieurs niveaux de gouvernance locale dotés de conseils et d'assemblées démocratiquement élus en 1999, et impliquant la compétition des partis politiques et des candidats indépendants. Mais, tandis que dans le domaine de la décentralisation environnementale, le transfert des pouvoirs détenus par les départements centraux à ces nouvelles autorités est vivement recommandé par la législation en vigueur, les dispositions légales (décrets d'application) nécessaires à leur application ne sont toujours pas effectives. Dans le domaine des ressources naturelles, les textes recommandent le transfert de pouvoirs, de domaines de compétences et de ressources, jusqu'au dernier niveau de l'échelon administratif qui est le conseil communal.

Le présent article² repose sur une étude de cas relative à la gestion participative forestière dans le cadre d'une décentralisation planifiée mais non encore pleinement opérationnelle au Mali. Au sein de cet environnement flou et coercitif et malgré la rétention par l'administration centrale du droit de gestion de la forêt et de l'utilisation des pouvoirs y afférant, le conseil communal de Baye a réclamé le transfert dudit droit, tel que préconisé par la loi. Profitant du nouveau contexte de la décentralisation, l'ONG britannique SOS Sahel en a profité pour procéder au renforcement des capacités des représentants de la société civile locale (population et organisations) à la gestion de leurs ressources forestières. Cependant l'inapplication des lois relatives à la gestion décentralisée des ressources forestières renvoie à la perpétuation d'une situation antérieure aux nouvelles réformes, caractérisée par un environnement juridique autocratique d'avant mars 1991, qui consacre de fait le monopole de l'administration d'État sur la gestion des ressources naturelles.

La démarche participative de SOS Sahel est basée sur la redynamisation des associations traditionnelles de gestion forestières. Elle est cependant limitée dans sa volonté d'assurer la reconnaissance de droits légaux à ces instances leur permettant de pouvoir décider de la manière de gérer leur ressource par cet environnement inadapté, mais aussi en raison de son approche méthodologique basée sur 'l'approche projet', qui ne permet pas la réalisation d'une participation populaire non exclusive et effective. Selon Agrawal et Ribot (1999), le transfert de pouvoirs et des ressources du pouvoir central aux autorités représentatives et responsables envers les communautés de base est la condition essentielle de réalisation d'une gestion efficace et durable³. L'on constate tant au niveau des résultats que des pratiques existantes que les conditions de réalisation d'une véritable décentralisation démocratique sont loin d'être satisfaites à travers les différents arrangements institutionnels mis en œuvre dans la gestion des ressources forestières de la commune de Baye. Nos investigations ont porté sur tous les acteurs locaux qui bénéficient ou non d'un pouvoir dans la gestion des ressources forestières, la nature des pouvoirs dont ils disposent, les modalités qui ont présidé à leur dévolution, les principes juridiques qui conditionnent leur exercice, le mécanisme par lequel ces acteurs sont tenus pour responsables et les résultats sociaux et environnementaux qui en découlent.

Le contexte

La commune de Baye

Sur le plan administratif, la commune de Baye relève du Cercle de Bankass, qui est situé dans la Région de Mopti. Baye, ancien chef-lieu de l'ancien arrondissement portant son nom, est aussi le chef-lieu de la commune de même nom, avec trente-trois villages constitutifs de l'ex-entité administrative. Elle constitue l'une des douze communes du Cercle qui ont vu le jour lors du découpage territorial de 1996. La commune a une superficie de 21.142 km² environ, et est recouverte à 90 pour cent par une vaste formation agro écologique connue sous la dénomination de Forêt de Samori ou de Baye. Sa population oscille entre 23.000 et 26.000 habitants suivant les différentes estimations et constitue 11 pour cent environ de l'effectif global du cercle de Bankass. L'on y retrouve en majorité les populations de l'ethnie dafing, qui côtoient d'autres groupes ethniques minoritaires tels que les sédentaires samogo et dogon et les nomades peuhl, bellah et bozo. L'agriculture, l'élevage et la pêche constituent les principaux piliers de l'économie de cette zone rurale. Les aménagements hydrauliques exécutés sur le fleuve Sourou, en amont au Burkina Faso, ont permis l'extension des activités de pêche et la culture du riz dans les bas fonds inondés le long du fleuve. Le Cercle de

Bankass bénéficie de beaucoup d'assistance étrangère de la part des partenaires au développement.

La Commune de Baye a connu plusieurs interventions des partenaires tels que le SOS Sahel, le Projet de gestion des ressources naturelles (PGRN), la Coopération technique allemande (GTZ), le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU), les Volontaires français du progrès (VFP) et le Programme national de vulgarisation agricole (PNVA). Elle profite en outre de l'intervention des organismes d'appui au développement des collectivités décentralisées : le Fonds d'aide aux initiatives de base (FAIB) et l'Agence Nationale d'Investissement. Ceci constitue un apport appréciable pour soutenir des actions de développement. L'ONG SOS Sahel (GB) déploie d'énormes moyens techniques et financiers dans l'assistance en matière d'aménagement et de gestion de la forêt, tandis que le FENU a financé, à concurrence de 14.000.000 de francs CFA, les travaux d'études préliminaires pour l'aménagement de 300 hectares destinés aux productions agricoles et maraîchères dans la plaine de Baye. Ce Fonds a aussi délégué à la Commune ses anciens bâtiments administratifs qui tiennent lieu de mairie. Sur le plan financier, malgré les difficultés actuelles qui grèvent le fonctionnement de la Commune, le recouvrement des taxes a rapporté 23.000.000 de francs CFA au budget communal en l'an 2000, soit une couverture fiscale de 80 pour cent. Elle a bénéficié de la part de l'Etat de l'octroi de deux dotations financières, chacune d'un montant de 4.800.000 de francs CFA en 1999 et en 2000.

Suite à des «fraudes» enregistrées lors des élections municipales locales qui ont conduit les deux partis dominants, l'Alliance pour la démocratie au Mali (ADEMA) et Parti pour la démocratie et le progrès (PDP), devant les juridictions d'État en 1999, un grave contentieux a opposé les militants de ces deux groupements lors de la mise en place du bureau communal dont le poste de maire a été attribué à la candidate de l'ADEMA. Ce choix a été fortement contesté par le parti adverse qui a mis en doute la légalité du bureau communal et a boycotté ses réunions. Cet antagonisme qui oppose les deux formations politiques a fini par déteindre sur le chef-lieu de la Commune, ainsi que sur les villages de la circonscription, partagés en factions antagoniques. L'administration centrale, représentée par le sous-préfet (ex-délégué du gouvernement et ex chef d'arrondissement), a pris parti pour l'une des parties, en l'occurrence le PDP, appuyé par le clan du chef de village de Baye et ses conseillers. Ce climat politique délétère n'a commencé à se détendre qu'après le jugement rendu par la Cour Suprême en juin 20014.

La forêt du Samori

La présence d'une importante source de ressources ligneuses connue sous le nom de Forêt du Samori constitue, pour les trois communes qu'elle recouvre et principalement celle de Baye, une source potentielle d'amélioration des conditions de vie des communautés rurales auxquelles elle procure des revenus importants. D'une superficie variant entre 210.800 (Diakitè 1993) et 245.000 ha (Ba 1999), la forêt en question recouvre 37 pour cent de la superficie du Cercle de Bankass. Il s'agit d'une forêt transfrontalière et trans-communale qui s'étend des contreforts des falaises du pays dogon jusqu'à l'intérieur du Burkina Faso voisin. Elle est officiellement classée dans la catégorie des forêts non orientées /non aménagées en ce qui concerne son mode d'exploitation, et sa gestion est sujette à de nombreux problèmes à cause de la multitude d'acteurs qui y interviennent. Contrairement à l'idée que l'on se fait à l'évocation de la forêt tropicale africaine représentée par les immenses formations ligneuses de l'Afrique centrale, celle de Baye est une simple zone agro écologique soudanienne constituée principalement de savane arborée et de forêts-galeries le long des cours d'eau dont le plus important est le Sourou. Elle représente l'une des dernières formations arbustives de la zone sahélo soudanienne située à cette altitude au Mali.⁵

La Forêt du Samori est peuplée depuis le Haut Moyen Âge par des ethnies comme les samogo, les bobo, les mossi, les maninka, les peuhl et les dogon, en provenance d'autres régions. Elle a été appropriée sur une grande partie de son espace par ces occupants, qui y ont établi des droits sur la terre et contrôlé l'accès notamment aux ressources foncières, ligneuses, fauniques, aquatiques et hydrologiques. Cet ensemble de règles d'appropriation et de gestion de l'espace ressource a été dénommée sous le terme de droit coutumier et transformé en simple droit d'usage par les législations coloniale et post-coloniale. Ce droit demeure toujours vivace et continue à se manifester à travers la gestion des ressources naturelles et de la terre. Le statut juridique de cette forêt a subi plusieurs transformations de la période coloniale à nos jours. Les Décrets de 1904 et 1906 consacrent la propriété de l'État français sur toutes les terres vacantes et sans maître. La Forêt du Samori étant incluse dans les territoires du Soudan français, elle n'échappera pas à la règle. Cependant l'Etat français reconnaissait aux habitants la jouissance des droits coutumiers.

En 1948, la délimitation et le bornage des parcelles sont entrepris par l'administration française, en vue de constituer des réserves forestières matérialisées par des pancartes. Ceci devrait se traduire par l'expulsion des habitants résidant à l'intérieur de la zone et la restriction de certaines activités. De cette période à la fin de la Deuxième République, le classement de la forêt n'a pu s'effectuer, et les populations, à la faveur du relâchement du

contrôle forestier après les événements de mars 1991, se sont livrées à des actions de résistance, telles que la création de hameaux de culture à la lisière des villages attenants à la zone de classement, pour torpiller le projet dont la reprise avait été annoncée en 1972. L'État laisse courir le droit coutumier sur le contrôle d'une partie de la forêt destinée à des fins d'habitation (hameaux de culture) ou d'aménagement pastoral (création de gîtes pastoraux). Cependant, l'administration forestière conserve le contrôle des droits d'exploitation forestière, délivre les permis de coupe de bois sur l'ensemble de la forêt et exerce la police forestière.

La gestion des ressources forestières est ainsi placée sous le contrôle de l'État, tandis que celle du foncier, en dépit de la promulgation du Code domanial et foncier, reste aux mains des propriétaires fonciers coutumiers. Selon les cas, une multitude d'usagers exploitent la forêt suivant les droits d'usage ou selon la réglementation officielle. Ce sont : les agriculteurs sédentaires détenteurs de droits de maîtrise ; les éleveurs peuls sédentaires et nomades transhumants ; les agro pasteurs ; les exploitants forestiers (femmes et bûcherons) ; les artisans (forgerons et sculpteurs) ; les apiculteurs ; les chasseurs ; les pêcheurs ; les thérapeutes ; et les ramasseuses de produits de cueillette. Dans la majorité des cas, les conflits qui opposent fréquemment les usagers dans l'utilisation des ressources naturelles trouvent leur solution dans l'application des instruments de médiation établis par la coutume mais en cas d'échec ils sont rapportés devant les juridictions nationales par les protagonistes.

Dynamique d'exploitation et analyse des contraintes

La multiplication des acteurs dans le Samori et la pluralité des règles de gestion ont un impact négatif sur la ressource. Cet impact est pluridimensionnel. Des conflits fréquents opposent les autorités traditionnelles sédentaires villageoises aux migrants agriculteurs qui demandent à s'installer dans des hameaux de culture sur leurs terres. Si le village hôte leur octroie l'autorisation, ils prennent le permis de défricher auprès du Service de la Conservation, et s'installent. Puis le chef de village leur délègue un de ses représentants comme chef de hameau qui lui rend compte de leurs agissements. Cette décision d'installation est soumise à l'appréciation du représentant de l'administration, qui peut l'entériner ou non. Les migrants, une fois installés, se soumettent à la réglementation villageoise et perdent leur autonomie.

La création de nouveaux hameaux et de nouveaux champs par les migrants est une source de dégradation de la forêt, d'après Konaté et Tessougué (1996), qui signalent – après les événements de mars 1991 qui ont marqué un relâchement de la surveillance forestière –, l'implantation de vingt-trois

hameaux en l'espace de cinq ans. Ces auteurs ont identifié quatre-vingt hameaux, parmi lesquels 73 pour cent ont été établis depuis 1970 et 49 pour cent en 1985. L'implantation de ces hameaux apparaîtrait comme une stratégie de défense contre le classement de la forêt visant à déposséder les habitants de leur terre. Cette procédure répondrait ainsi à la volonté des villages de fixer leur limite par rapport aux voisins en implantant des colonies à leurs lisières (Konaté et Téssougué 1996). Suite à la pression démographique et à l'appauvrissement des sols, l'accroissement de besoins en terres contraint les villages à effectuer des défrichements sauvages sans autorisation du Service forestier, ce qui accentue les risques de déforestation. L'augmentation des eaux du Sourou dans le Samori, depuis la construction du barrage de Léry au Burkina Faso, a favorisé l'expansion de plusieurs activités comme la pêche, l'élevage et surtout la riziculture dans les bas fonds inondés, d'où l'afflux de nombreux migrants agriculteurs, éleveurs et pêcheurs. La mise en valeur de la vallée du Sourou a multiplié les conflits entre les usagers et les autochtones, compte tenu du fait que certains propriétaires fonciers ont commencé à revendiquer la restitution des parcelles prêtées à d'autres exploitants individuels ou collectifs (Téssougué et al. 1998 ; Ba 1999).

L'occupation des berges du Sourou par les riziculteurs bloque l'accès du fleuve aux troupeaux, de même que l'installation des champs sur le parcours des animaux. L'occupation des gîtes pastoraux engendre de multiples conflits entre agriculteurs titulaires de droits coutumiers sur la terre et les éleveurs considérés comme de simples usagers temporaires. L'interprétation de deux photographies aériennes prises par le PGRN en 1992 et en 1996 laisse apparaître un taux de déboisement global de 48 pour cent des superficies boisées (Ba 1999). Il s'agit des forêts galeries des berges du fleuve et les massifs boisés de la zone exondée. Il semble donc que la déforestation soit le résultat des pratiques agricoles traditionnelles, et non celui des coupes de bois qui, sous certaines conditions, peuvent favoriser la régénération naturelle de la forêt. Les autochtones participent à cette action de déforestation par le défrichement de la forêt à des fins agricoles et par la création de hameaux de culture qui sont des contraintes liées à l'agriculture itinérante principal facteur d'épuisement rapide des sols et de colonisation de nouvelles terres.

On dénombre plusieurs types de contraintes liées à la gestion des ressources forestières dans le Samori. Elles se caractérisent par :

- le manque de ressources matérielle, financière, technique et humaine, qui prive l'Etat de moyens d'intervention efficaces pour assurer une gestion durable de la forêt;
- l'absence de plan d'aménagement significatif de la forêt (inventaire, classement, mise en défens, orientation) et de réalisation d'activités

de gestion active qui constitue un obstacle à la valorisation des ressources forestières et empêche la participation des acteurs locaux à leur exploitation commerciale;

- l'insuffisance en personnel qualifié pour assurer la surveillance et l'application de la réglementation qui favorise les fraudes massives de la part des exploitants forestiers ;
- le manque de formation des élus communaux à la gestion de la forêt et leur mise à l'écart dans la gestion forestière qui les déresponsabilisent auprès de leurs administrés ;
- la non reconnaissance légale du rôle des associations néo traditionnelles dans la gestion des ressources forestière par le Service de la conservation qui affaiblit leur autorité en matière de police forestière ; et
- l'exclusion des autorités communales et des associations villageoises de la répartition des taxes et ristournes qui constitue un facteur d'iniquité sociale et une entrave au développement local.

Pour les populations locales, l'exploitation commerciale de la forêt par l'État est inique, car les détenteurs de permis de coupe officiel s'attaquent aux bosquets villageois et n'épargnent même pas les arbres protégés par la coutume, détruisant ainsi les années d'efforts consentis par les propriétaires pour les entretenir. L'ambiguïté du droit fait planer le doute sur le statut de la ressource. Tandis que le Code domanial et foncier ne reconnaît que la légitimité d'une propriété jouissant de titre foncier, le droit coutumier a tendance à assimiler la jouissance permanente et exclusive de la ressource à un droit de propriété qui trouve son fondement dans son mode d'appropriation historique. Cependant, l'effet d'annonce de la décentralisation se matérialise à travers les perceptions et attitudes des acteurs qui dénotent l'apparition d'une conscience citoyenne.

Dans la gestion du Samori, les associations et les agents de la Conservation se livrent à un jeu d'évaluation de rapports de forces. Ne pouvant ouvertement s'opposer aux exploitants de bois, munis de permis de coupe délivrés par les services officiels, les associations contrôlent les documents et rejettent tous ceux qui ne sont pas légalement constitués. Elles contrôlent les quantités et les espèces à prélever et orientent les exploitants vers les zones d'exploitation qu'elles leur ont attribuées. Il y a lieu de penser qu'elles impriment déjà un début d'orientation à la forêt. Pour soustraire celle-ci à toute exploitation étrangère, même pastorale, elles ont opté pour la mise en défens de parcelles avec l'accord du Service forestier et SOS Sahel, qui les a aidées dans les travaux de délimitation et de bornage. Minta, dans le Zérémadougou, a procédé ainsi à la mise en défens de soixante-cinq km².

Les autres entités sont en train de l'imiter dans ce sens. C'est ainsi que le Diendougou a déjà défini son bloc forestier pour sa future mise en défens.

La création des marchés ruraux de bois est officiellement tolérée comme forme de participation privée des groupements villageois à l'exploitation commerciale du bois. Quatre villages, Tionou, Songoré Lossagou et Ganida, ont procédé avec l'aide du Service local de Conservation à une rationalisation de la gestion de leurs massifs forestiers (délimitation et inventaire), et à la création d'Unités de Gestion forestière. Mais ils n'ont toujours pas reçu l'aval des agents forestiers pour les transformer officiellement en aires de vente. Seuls ces derniers sont à même de réaliser l'ensemble de la procédure. Cette rétention des capacités techniques renforce leur pouvoir de gestion et de contrôle des massifs forestiers de la zone. Ce qui fait dire à certains que la science peut servir d'alibi pour le maintien de certains avantages par les agents de l'État (Ribot 2001). En attendant l'autorisation officielle, les villageois procèdent souvent à la vente illicite des produits ligneux à l'insu des agents forestiers. De plus, aidés par l'ONG SOS Sahel certaines associations ont entrepris des démarches pour obtenir leur récépissé de reconnaissance officielle en tant qu'associations de droit privé. Au moment de notre passage à Minta, l'association de ce village venait d'obtenir le sien et l'un de ses membres nous a annoncé qu'ils avaient enfin obtenu le papier qui leur rétrocédait le droit d'exploitation et de contrôle de "leur forêt". Cette initiative heureuse pourrait déboucher sur une mise en défens de leur ressource à l'instar de Minta et aboutir à l'exclusion des autres usagers externes tels que les pasteurs et les exploitants forestiers de l'espace communautaire d'antan, si l'on n'y prend garde.

Les arrangements institutionnels

La multiplicité des acteurs et des règles de gestion a rendu la gestion du Samori assez complexe et conflictuelle. Par ailleurs, on retrouve au niveau des pratiques de gestion plusieurs types d'arrangements institutionnels. Les acteurs clés de la gestion de la forêt sont d'abord les services techniques, parmi lesquels nous retiendrons principalement le Service local de conservation de la nature (SLCN), ensuite les organes de gestion néo traditionnels dont l'ONG SOS Sahel GB a procédé à la redynamisation, que sont les Ton et enfin les élus municipaux représentés par le conseil communal. Dans les pages qui suivent, nous identifierons ces différents acteurs en fonction de leur rôle et des pouvoirs dont ils disposent

La gestion traditionnelle précoloniale du Samori

Les fondements de l'autorité traditionnelle sont d'ordre historique. La forêt du Samori a fait l'objet d'un peuplement ancien selon les différentes sources

écrites relevant des différentes versions des traditions orales. Certains auteurs situent les premiers établissements humains, composés de mandéka venant de l'ouest et de mossi du sud, au 12^e siècle de notre ère (Tessougué et al. 1998). D'autres chercheurs considèrent le 14^e siècle comme date d'installation des premiers colons pana ou samogo et bobo (Ba 1999). La seconde version semble être la plus probante, puisque le terme 'Samori' qui désigne la forêt de Bayé signifie 'pays des samogo' en langue peuhl, selon la majorité des auteurs. En tant que premiers occupants des lieux, ces communautés de migrants auraient acquis des droits étendus sur la terre et les différentes ressources naturelles en vertu de la primauté d'occupation. Les droits coutumiers ne seraient donc que l'expression de ces rapports sociaux qui confèreraient à des groupes déterminés des prérogatives en matière de gestion foncière et humaine. Le leadership local se fondant sur le contrôle des pouvoirs religieux, politique, judiciaire et économique, l'organisation sociale traditionnelle dans le Samori se serait historiquement articulée autour d'unités socio foncières gérées par ces détenteurs de pouvoirs au nombre desquels on retrouve des figures centrales d'autorité.

Le zora, ou chef de terre

Le droit foncier, qualifié aussi de droits de hache ou de feu (instruments de premier défrichement de la brousse non habitée), relève du droit de première occupation. Ce droit confère une souveraineté religieuse au premier occupant en vertu du pacte conclu entre lui et le génie «loci», et revêt un caractère d'exclusivité incluant des prérogatives qui se transmettent au sein du lignage en ligne agnatique et suivant le principe de séniorité. Dans le Samori, le zora, ou chef de terre, représente le prêtre chargé traditionnellement de la fonction sacerdotale de la terre.

- Il officie les cérémonies de purification de la terre souillée par une rupture d'interdit (coût en brousse ou mort violente par suite de chute d'un arbre);
- donne le signal pour les semailles, la consommation des récoltes et la cueillette de fruits sauvages ;
- donne le premier coup de hache pour la création d'un nouveau champ et boit la première gorgée d'un nouveau puits;
- descend le premier dans l'eau et consacre l'ouverture de la pêche ;
- arbitre les litiges fonciers, punit les coupables ;
- répartit la terre entre les gens de son lignage, ses alliés et les étrangers et
- règne sur un ensemble de villages regroupés en entités socio foncières et religieuses.

Trois entités, regroupées autour des villages de Oula, Dien et Tionou, existaient dans le Samori. Il s'agit du Ouladougou et du Diendougou, à composante samogo, et le Tiendougou, peuplé de marka et de bobo. La succession du zora est assurée suivant les principes gérontocratiques prévalant au sein de son lignage.

Le massa ou chef politique

Suite aux nombreuses invasions dont les occupants ont été victimes, le Samori a longtemps été une zone d'instabilité. Les zora furent vaincus par des mandéka, conquérants venus de l'ouest, auxquels ils abandonnèrent une partie de leurs prérogatives foncières (chefs de terre, de culte religieux en certains endroits). D'autres conquérants appelés massaké s'emparèrent aussi du pouvoir politique et nommèrent à la tête des villages des massaden descendants issus de leur lignage. Le massa, en tant que détenteur des pouvoirs politique et militaire, se substitua progressivement au chef de terre pour le contrôle des ressources en maints endroits. Il est choisi parmi les descendants de son lignage.

Le sariatigui ou juge

A côté de ces deux instances existe une troisième qui est neutre, c'est celle du juge. Le sariatigui exerce une fonction d'arbitrage des conflits internes, tels que ceux occasionnés par l'adultère et différentes altercations, et dénonce les excès du massa et du zora avec lesquels il établit des relations de confiance. Étant neutre et choisi parmi les plus âgés de sa famille, il ne provient ni de la famille du massa ni de celle du zora.

Le conseil traditionnel villageois

Le conseil villageois qui regroupe les chefs de lignée du village et les conseillers du massa, statue sur tous les problèmes concernant le sort de la communauté et interfère dans les prises de décision. Il apparaît ainsi comme un véritable contre-pouvoir aux trois autres. L'entité villageoise apparaissait ainsi comme une entité pluraliste où la multiplicité des pouvoirs et contre-pouvoirs rétablissait un équilibre entre les différents organes en empêchant la concentration des pouvoirs en une seule main.

Les associations traditionnelles de police : les Ton ou Kana

Le rôle de ces associations varie selon les auteurs. Pour Konaté et Tessougué (1996:5), il n'existait pas d'institution spécifique pour la gestion traditionnelle des ressources naturelles; cette fonction était assurée par le Kana ou le Ton (police de brousse) par délégation du pouvoir du massa. Constitués de jeunes et d'adultes actifs désignés, les Kana ou Ton assuraient la surveillance de la

brousse et appliquaient les règles locales de gestion des ressources naturelles (feux de brousse, défrichements nouveaux, cueillette de fruits non mûres etc.) La coutume réprimait la violation de ces règles et la sanction allait de la confiscation du matériel utilisé à l'amende en nature ou en espèce. Ba (1999:22) leur confère, au contraire, à la fois les fonctions de police environnementale et sociale. Il rapporte que dans le Samori (Baye et Oula) les instruments de gestion étaient les Kannas (rappel des 'instruments' supra villageois préislamiques) et les Tondéni ('instruments' villageois dénotant l'influence du royaume bamanan de Ségou). Ces 'instruments', constitués de groupes d'âge du village fonctionneraient sous l'égide du zora et du massa. On dénombre parmi eux plusieurs démembrements chargés, chacun, d'une fonction sociale précise : chefs du Tondéni traditionnel des chasseurs, de la chasse collective, des puits, des eaux du village, etc. Par délégation, le massa et le zora leur confient des missions de police sociale (sécurisation des personnes et des biens contre le vol par exemple), économique (action de solidarité villageoise) et environnementale (résolution des problèmes liés à la gestion d'une ressource donnée) en fonction de l'attribution dévolue à chaque Tondéni.

La redynamisation des associations traditionnelles : les ton

Les nouvelles orientations contenues dans la nouvelle législation forestière de 1995 recommandent le renforcement des compétences, la responsabilisation, l'élargissement des droits sur les ressources et l'octroi de pouvoirs décisionnels aux différents gestionnaires et utilisateurs de la ressource. Elles recommandent également l'utilisation de l'approche participative dans la gestion des ressources naturelles. Les objectifs poursuivis par cette législation reposent notamment sur les principes de la garantie de la propriété privée, collective ou étatique sur les ressources selon les cas, sur la simplification des procédures administratives et la promotion des organisations socioprofessionnelles pour la défense de leurs intérêts et l'élaboration de conventions locales et régionales pour l'exploitation des ressources naturelles. Ces nouvelles orientations relèvent du populisme. L'approche participative qui en est issue est axée sur la promotion des associations villageoises de gestion de terroir. Cette démarche qualifiée de participative a été adoptée par les ONG et des services de l'Etat dans leur intervention au niveau local.⁶ En matière de gestion locale de la forêt du Samori, SOS Sahel est l'organisme qui s'est le mieux illustré dans l'organisation de la gestion communautaire en favorisant la réémergence des associations traditionnelles de gestion des ressources forestières sous leur dénomination ancienne de Ton. Nous allons donc nous limiter à l'analyse de cette expérience dans le cadre de notre étude en intégrant ces Ton au nombre des acteurs clés.

Selon SOS Sahel, la forêt de Baye aurait connu une gestion traditionnelle efficace grâce à l'action de structures villageoises appelées Ton, chargées de la police forestière. Ces associations étaient placées sous l'autorité des massaké auxquels elles rendaient compte et remplissaient des fonctions de police environnementale qui ont préservé la forêt de la destruction. L'implantation de l'administration coloniale et post-coloniale a eu pour effet de fragiliser les structures coutumières en leur enlevant tout pouvoir décisionnel dans la gestion de leurs ressources. Pour les villageois, la pratique des permis de coupe a contribué à les déposséder de leurs droits, en ouvrant, sans discernement, leur espace à l'exploitation marchande des produits ligneux. D'après eux ce serait la forme la plus insidieuse de dégradation de l'environnement. Selon Diakité (1993), les populations demandent depuis des décennies à être associées à la gestion de leur forêt. Cette version nostalgique de la gestion traditionnelle du Samori a conduit SOS Sahel (GB) à procéder à la redynamisation de ses organes dans une perspective de gestion communautaire des ressources forestières du Samori⁷. Elle procéda donc à l'implantation du Projet d'Aménagement et de Gestion des Terroirs Villageois du Seno-Gondo (PAGT/SG).

Cette expérience s'avérait comme le prolongement de celle de la zone du plateau où l'ONG avait procédé à l'organisation des associations traditionnelles dogon, appelées Alamodiou, en brigades de surveillance de la forêt. SOS Sahel (GB) joua le rôle d'interface entre ces dernières et le Service local de Conservation de la Nature, en favorisant la signature de conventions tacites sur la gestion conjointe de la forêt. Cette expérience n'a pas atteint les résultats escomptés à cause des contraintes juridiques et administratives prévalant qui ont incité les responsables officiels de la gestion forestière à sauvegarder leurs privilèges en matière de gestion des ressources naturelles en se réfugiant derrière les textes. Le même type d'expérience fut donc initiée une nouvelle fois par SOS Sahel (GB) dans la forêt du Samori, où contrairement aux Alamodiou dogon, les organes traditionnels de gestion de la forêt, que sont les Ton avaient disparu de la scène et ne devaient leur existence qu'à leur évocation à travers les traditions orales locales. Quant aux chefs coutumiers massaké et zora, ils subsisteraient encore dans la zone mais demeuraient dépourvus de réel pouvoir de décision sur l'exploitation des ressources forestières détenues par les représentants de l'administration d'Etat. Tout au plus assuraient-ils une fonction relictuelle dans le domaine du foncier rural. Des recherches furent entreprises par l'ONG SOS Sahel (GB) et elles auraient confirmé l'existence relictuelle de certaines entités socio foncières qui conserveraient encore une dynamique traditionnelle.

La reconstitution de ses entités socioculturelles aboutit à la reconnaissance de six d'entre elles constituées d'un ensemble de villages regroupés autour de 'villages mères'. L'ONG SOS Sahel (GB) a travaillé avec quatre entités dans la commune de Baye (Ces quatre entités sont le Ouladougou, le Diendougou le Zérémadougou et le Tiendougou avec comme chef lieux Oula, Dien, Zéréma et Tionou sièges des massa (Konaté et Tessougoué 1996). Le chef lieu de commune (Baye) qui a historiquement joué le rôle de chef-lieu de canton, d'arrondissement et de commune pour l'ensemble du Panadougou étant déjà couvert par le PGRN et disposant par conséquent d'organes de gestion de terroir (comité de gestion et plan d'aménagement) ne fut pas retenu et fut remplacé par le village voisin de Minta qui servit de siège social à l'entité du Zérémadougou. Il fut procédé ensuite à la conception des organes de gestion sous la forme d'un organigramme moderne. La légitimité des ton devrait s'enraciner dans la tradition, qui leur conférerait une légitimation sociale par un transfert culturel au niveau du système de représentation collectif villageois.⁸

À l'instar des alamodiou dogon chargés par les anciens de la surveillance traditionnelle des ressources forestières, SOS Sahel (GB) encourage la mise sur pied de brigades de surveillance modernes dans 25 des 33 villages de la commune de Baye. Elles assurent des actions de surveillance et de police dans la forêt, ainsi que celles de conservation. Ces brigades dans lesquelles peu de femmes⁹ figurent, sont constituées de 12 à 15 personnes mises en place par le comité exécutif villageois. Les 25 villages sont répartis entre les entités dont chacune a théoriquement pour siège un 'village mère' et est dirigée par un comité directeur exécutif de 12 membres mis en place par l'assemblée de village. Les brigades rendent compte à ces comités au cours de réunions communes. Composés des membres impliqués dans l'animation des brigades de surveillance, le comité exécutif peut ainsi servir d'interface entre les organes locaux et supra villageois que sont les comités directeurs des entités. Ces organes sont destinés à la gestion de la forêt et l'ONG Sahel (GB) doit servir d'interface entre eux et les agents du SLCN.

SOS Sahel procède au renforcement de leurs capacités dans la gestion des ressources naturelles, grâce à plusieurs types d'actions telles que :

- la réalisation d'aménagements forestiers (mise en défens de 39.000 ha de forêt à Zérémadougou);
- le reboisement à partir de la constitution de pépinières;
- la préparation de structures de gestion des massifs forestiers à Lossogou, Songoré, Tionou et Ganida, quatre villages pilotes de la commune de Baye;

- l'aménagement de mares;
- la formation technique des adhérents aux méthodes de gestion et d'aménagement;
- la mobilisation des populations;
- l'éducation environnementale;
- l'alphabétisation des membres et
- l'appropriation des techniques de reboisement et la formation de pépiniéristes.

Ces structures ont acquis quelques compétences en matière de gestion des ressources naturelles qui pourraient, pense SOS Sahel (GB), les faire collaborer avec le conseil municipal dans le cas d'un éventuel transfert de responsabilités environnementales aux entités décentralisées. On peut donc dire que l'action de SOS Sahel (GB) a surtout consisté en la mise en place anticipée d'organes de gestion, auxquels des pouvoirs discrétionnaires très limités ont été transférés. Malheureusement, cette action se heurte toujours à d'innombrables difficultés, à cause de l'environnement juridico-institutionnel qui n'a pas encore changé dans le fond, faute d'application des textes forestiers de 1995. Avant de tenter cette nouvelle aventure, SOS Sahel (GB) aurait dû pourtant tenir compte de ces contraintes qui constituaient et constituent encore le principal obstacle à toute participation véritable des communautés villageoises à la gestion des ressources forestières face à un Etat qui demeure encore propriétaire et gestionnaire attitré des ressources naturelles.

Au nombre de ces nombreuses contraintes nous pouvons en citer quelques unes, telles que :

- le manque d'autonomie financière des Ton, c'est l'ONG qui initie les actions et assure leur financement, les responsables locaux ne peuvent pleinement interférer dans les décisions qui sont appliquées par les techniciens de l'ONG SOS Sahel (GB) ;
- leur manque de représentativité auprès des communautés de base qui ne se reconnaissent pas toutes en elles, mais aussi à l'échelle du territoire communal qui demeure sous l'emprise du conseil municipal;
- l'absence de reconnaissance juridique qui les place en position d'illégalité, de subordination et en même temps de compétition avec le SLCN chargé de la gestion des ressources forestières ;
- l'impossibilité d'amender et de transiger ;
- l'impossibilité d'édicter des règles de gestion légales et de les faire appliquer ;

- l'impossibilité de lever des taxes ;
- le manque de compétence technique réelle et de moyens requis pour une gestion durable et équitable de la ressource.

La gestion étatique

Plusieurs services de l'État sont chargés de la gestion et réglementation des ressources naturelles. Au niveau des ressources forestières, le Service local de Conservation de la Nature (ex-Service des eaux et forêts) joue un rôle de premier plan, nous l'avons donc sélectionné comme principal représentant de l'État.

Le Service local de la conservation de la nature (SLCN)

La forêt de Baye possède un statut de forêt incontrôlé car non délimité et non aménagé ; l'Etat peut la classer et en transférer la gestion à la commune (art. 51 de la loi n° 95-004). En vertu de son caractère incontrôlé, c'est une propriété de l'Etat qui en demeure le principal bénéficiaire, à travers le service du contrôle forestier qui bénéficie de ristournes (art. 8 du décret n° 98-402/P-RM). La commune devrait bénéficier de 5 pour cent si la forêt était orientée et de 10 pourcent si elle était de type contrôlé suivant la clé de répartition de la taxe d'exploitation.

Actuellement, les enquêtes effectuées auprès des différents acteurs ont établi que l'État à travers le service du contrôle forestier, appelé le Service local de la conservation de la nature (SLCN), assure souverainement la gestion officielle de la forêt de la commune de Baye. Les contrevenants à la réglementation sont arrêtés et sanctionnés par les agents qui sont les seuls autorisés à transiger. Des informateurs attirés leur rapportent les délits constatés et bénéficient ainsi de 10 pourcent du montant des transactions. Les agents forestiers contrôlent l'octroi des permis de coupe, de transport et de défrichage.

Des conventions ont été signées entre les Ton et le SLCN mais ce dernier ne leur reconnaît qu'un statut de surveillants chargés de l'entretien de la forêt et d'indicateurs de délinquants qui contreviennent à la réglementation forestière. Les agents du service forestier ne rendent compte qu'à leurs supérieurs hiérarchiques dont ils dépendent. Ils pensent qu'en l'absence d'acte officiel de transfert de la forêt à la commune de Baye, celle-ci n'a aucun rôle à jouer dans sa gestion et qu'ils n'ont pas de compte à rendre aux communautés locales qu'ils ont plutôt la charge d'éduquer pour la protection de la forêt. Cependant leur insuffisance numérique, le manque de moyens matériels, financiers et logistique ne leur permettent pas d'assurer correctement leur mission de service public et l'utilisation palliative d'indicateurs civils qui sont adeptes de nombreux abus sur les usagers tend à ternir davantage leur image

auprès des communautés rurales qu'ils sont officiellement chargés de sensibiliser et de former pour une gestion durable de la ressource. Il n'y a pas de participation démocratique des communautés rurales à la gestion des ressources forestières car l'État s'arroge toutes les prérogatives dans ce domaine en l'absence d'une décentralisation démocratique annoncée mais non réalisée. Tout au plus reconnaît-on aux communautés rurales les actions d'utilité publique auxquelles elles sont contraintes d'adhérer, telles que: le reboisement, la surveillance, la protection des arbres, la prévention et la lutte contre les incendies (érection de pare-feux et extinction des feux de brousse) construction de foyers améliorés, luttés anti-érosives etc.). Tel est dans les faits, le type de participation imposé par l'État à travers sa conception de l'approche participative à ses partenaires ruraux.

Le Conseil communal

La mise en place des collectivités décentralisées à partir de 1999 a fait de la commune l'entité administrative de base. À ce titre, c'est le dernier échelon territorial, car le village ne bénéficie pas de la personnalité morale. Il en résulte qu'elle devrait bénéficier du transfert de pouvoir de gestion des ressources naturelles. En l'absence de tout transfert de domaine forestier, le Conseil communal ne dispose encore d'aucun pouvoir de décision. Il déplore ce qu'il appelle la marchandisation de la forêt, soumise à une coupe anarchique - à cause de son caractère incontrôlé et non délimité — par le biais des permis qui sont délivrés à des exploitants allochtones, par d'autres autorités administratives qui ne relèvent même pas de la circonscription de Baye . En outre les conseillers ne peuvent que constater ce qu'ils appellent la déforestation causée par le défrichement pour l'installation de nouveaux hameaux de culture que le sous préfet est le seul à autoriser, sans leur aval. Malgré l'aide des partenaires au développement pour l'élaboration d'un plan environnemental, le conseil affirme ne pas encore disposer de capacités nécessaires pour gérer efficacement les ressources forestières.

Bien que bénéficiant de l'appui technique et financier des ONG telle que SOS Sahel (GB) et autres partenaires au développement dans des actions de gestion environnementale ce sont surtout les associations néo-traditionnelles qui ont le plus bénéficié du renforcement des capacités techniques en matière de gestion des ressources forestières. Ceci pourrait être le point de départ d'une collaboration fructueuse entre les protagonistes ou au contraire susciter une réclamation de légitimité sociale des communautés rurales qui revendiquent la propriété des ressources naturelles et la capacité à les gérer durablement face à la légalité institutionnelle qui confère aux élus municipaux les pouvoirs décisionnels en la matière. Les personnes privées, les associations et autres groupements socioprofessionnels ne peuvent directement

bénéficiaire de transfert direct de pouvoir et de domaine de la part de l'État. La loi préconise l'établissement de conventions entre eux et les autorités communales pour l'exploitation des ressources naturelles, mais son inapplication rend toutes ces dispositions caduques. La solution consisterait à procéder au regroupement du patrimoine foncier des villages constitutifs de la commune pour aboutir à un patrimoine foncier communal, soumis à une gestion consensuelle permettant aux gestionnaires traditionnels de participer pleinement aux prises de décision en ce qui concerne sa gestion.

Légitimité et responsabilité des acteurs

La section précédente s'est attelée à identifier les acteurs à travers les différents types d'arrangements de gestion. La présente section examine la nature des pouvoirs dont ils disposent et le type de responsabilités qu'ils exercent.

Les acteurs de la gestion néo traditionnelle

La mise en place des organes d'exécution et de contrôle des Ton, a été largement encouragée par SOS Sahel, elle s'est déroulée différemment dans les trois entités que nous avons visitées. Ainsi, à Minta il nous a été rapporté que, pour la mise sur pied du conseil exécutif villageois au niveau des six quartiers du village, tous les chefs de quartiers qui appartiennent au conseil de village ont désigné directement leurs 'gens' au nombre de 20 qui ont constitué la brigade de surveillance. Puis il fut procédé au choix des 12 membres du comité exécutif villageois. Même scénario pour Oula où les membres ont été désignés par le chef de village et ses conseillers. Ensuite, des 'gens' ont été choisis pour procéder à l'élection du comité directeur. Le comité directeur est appelé Tonba ou Sabu nyuma 'la grande association' ou 'la Bonne Cause'. Dans le Ouladougou, lors de notre passage à Yira il nous a été rapporté que seul le comité exécutif villageois, qui joue en même temps le rôle de brigade de surveillance, existe au niveau du village. C'est le chef de village qui a donné les noms des postulants pour former le comité exécutif villageois. Ensuite des 'gens' ont été désignés pour figurer au comité directeur des entités appelés Tonba ou Benkadi 'la Bonne Entente'.

Malgré les processus de désignation des postulants, il semble que les choix soient soumis à l'approbation de l'assemblée villageoise et que certains critères soient respectés. Ainsi, le trésorier devrait être un homme de confiance et le secrétaire administratif devrait être alphabétisé. Les désignations aux postes devraient se faire suivant les capacités intrinsèques des gens sans tenir compte de l'âge. Les agents de SOS Sahel (GB) conseillèrent d'intégrer les massaké ou leurs représentants en tant que membres d'honneur dans les Comités directeurs des entités (CDE). Pour l'élection de ces derniers, 12 membres sont choisis parmi les délégués envoyés par les villages (5 par

village). Lors de la mise en place de certains comités exécutifs villageois (CEV), SOS Sahel (GB) a recommandé la représentation de toutes les couches socioprofessionnelles du village. Les surveillants devraient être des gens dévoués. Au niveau des comités directeurs devraient figurer aussi les présidents des CEV ou des brigades. Les brigades de surveillance rendent compte de leurs activités aux membres des CEV, qui à leur tour en informent les membres des CDE qui saisissent alors SOS Sahel (GB). Comme exemple de contrôle populaire, il nous a été rapporté que certains membres des organes avaient été relevés de leur fonction par l'assemblée villageoise ou dénoncés par leurs pairs pour divers motifs (apathie, mauvaise conduite, etc.). Selon certains animateurs de SOS Sahel (GB), les associations font des comptes rendus au village qui serait associé à toutes les actions et elles pratiqueraient 'l'auto diagnostic assisté' en ce qui concerne les bilans de la campagne passée et les perspectives de celle à venir. SOS Sahel (GB) encourage les Ton à rendre leur statut plus conforme à l'esprit des organisations modernes (renouvellement périodique des membres, intégration des femmes dans les structures, élaboration de règlement intérieur). Il est apparu clairement au cours de nos entretiens que l'ONG SOS Sahel (GB) a fait le premier pas en sollicitant l'adhésion des communautés villageoises à son projet de création des structures de gestion forestière, dans le dessein de lutter contre la déforestation et la désertification et assurer une gestion durable des ressources forestières.

Plusieurs de nos interlocuteurs villageois situaient les enjeux d'une telle démarche dans une perspective de récupération de leur patrimoine perdu (la forêt) et la possibilité de procéder à sa gestion suivant les normes héritées de la tradition. L'action de SOS Sahel (GB) repose sur une démarche participative communautariste. Elle se veut itérative, mais n'en demeure pas moins une participation provoquée¹⁰ et animée de l'extérieur, à cause de l'approche projet, qui vise à faire acquérir aux communautés rurales des compétences en matière de gestion environnementale sans leur octroyer les pouvoirs légaux et les ressources indispensables à leur réalisation. De plus, la mise en place et le fonctionnement des organes sont loin d'être réellement endogène et autonome, les Ton sont encadrés par les animateurs rémunérés par SOS Sahel. Avec l'annonce prochaine du retrait de SOS Sahel de la forêt de Baye, se profile une phase cruciale d'évaluation de l'impact réel de ses actions sur les hommes, les institutions et les ressources sur le long terme. La phase de l'après projet est cruciale, en ce sens qu'elle peut permettre un véritable éveil de conscience chez les bénéficiaires qui se l'approprient en maintenant la synergie initiale ou au contraire aboutir à des lendemains qui déchantent,

si des mécanismes endogènes appropriés ne sont pas trouvés pour assurer leur autonomie et garantir la pérennité des ressources forestières.

Représentativité et légitimité sociale des Ton

L'association néo-traditionnelle est-elle représentative et jouit-elle d'une véritable légitimité sociale? La réponse à cette question nécessite une comparaison entre structures traditionnelle et moderne. En ce qui concerne le mode de gestion traditionnel évoqué plus haut, historiquement l'on peut postuler que les Ton précoloniaux bénéficieraient de la légitimité sociale et d'une certaine représentativité. Étant parrainées par les autorités coutumières, le fondement de leur légitimité s'enracinerait ainsi dans le système de croyance traditionnel relatif aux rapports de l'homme à la nature et au caractère d'utilité publique rattaché à leur fonction. Ils devraient par conséquent pouvoir jouir de pouvoirs délégués par l'ensemble du corps social et exercer leur fonction sous le contrôle de la collectivité, dans un contexte d'abondance de la ressource moins conflictuel que celui d'aujourd'hui qui reste soumis à l'accroissement des besoins et de la pression démographique.

Analyse de la situation actuelle

La configuration sociale villageoise a beaucoup changé de la période précoloniale à nos jours, à cause de la domanialisation qui a imposé le monopole étatique sur la gestion du foncier et des ressources naturelles dont les populations ont été écartées. De plus la nature de l'autorité villageoise a beaucoup changé par rapport à celle d'antan. Le chef de village actuel est désigné par des conseillers élus par la population et le choix porté sur sa personne fait très souvent l'objet de contestations de la part de prétendants de son propre lignage qui entrent en compétition avec lui pour la conquête du poste. De plus ce choix est soumis à l'appréciation de l'autorité administrative de tutelle (préfet) qui peut le rejeter. Le conseil villageois est officiellement considéré comme auxiliaire de l'administration d'État, aux yeux de la population, il apparaît comme un exécutant des ordres de l'appareil d'État, sans grand pouvoir de décision. Il ne peut donc jouir que d'une légitimité limitée sur le plan de la gestion forestière soumise à une réglementation officielle légale sur laquelle il n'a pas d'emprise.

En outre il faut souligner le fait que c'étaient les autorités coutumières légitimes (zora, massaké) qui exerçaient autrefois collectivement la supervision des Ton, ce qui devrait renforcer leur légitimité. Les membres des Comités directeurs dont la constitution est variée, ne peuvent non plus avoir le même degré de représentativité que les gestionnaires anciens. Notons que le choix des membres des comités directeurs et des brigades de surveillance s'est souvent heurté au poids de la tradition qui confère à l'exercice du pouvoir un

caractère gérontocratique. SOS Sahel a dû suggérer des solutions de compromis pour parvenir à une démocratisation relative des structures. C'est ainsi que les autorités traditionnelles se sont vues attribuer des fonctions honorifiques, tandis que les autres postes étaient attribués en fonction des capacités intrinsèques des individus. Ainsi, un jeune pouvait avoir des fonctions de responsabilité s'il était capable de les exercer. Des éleveurs peul et des chasseurs furent chargés de la surveillance de la forêt eu égard à leurs expériences et leurs pratiques de la forêt. De plus il fallait respecter les échéances de renouvellement des organes pour les mettre en conformité avec le statut d'association de droit privé reconnu par la loi. Bref, il fallait faire sortir les associations du carcan traditionnel villageois pour les intégrer dans la modernité, en les redynamisant.

Néanmoins, les organes pensés de l'extérieur et soumis à une dynamique impulsée de l'extérieur peuvent difficilement acquérir une autonomie véritable permettant d'assurer leur représentativité aux yeux de la population. Cette tentative de néo-traditionalisation (créer des structures modernes en s'inspirant de la coutume) peut apparaître sous l'angle du raisonnement théorique comme une démarche de légitimation idéologico politique de l'approche participative communautaire de l'ONG SOS Sahel (GB), soucieuse d'opérationnaliser les préceptes de la philosophie néo-populiste qui sert généralement de fondement à l'approche développementiste. En outre, la démarche méthodologique qu'elle a adoptée, semble manquer de rigueur analytique, car la pertinence d'anciennes entités socioculturelles homogènes de nos jours, même si elles existaient réellement, n'est pas prouvée. En outre elles ne revêtent plus le même contenu, ni la même signification dans le système de représentation populaire d'où les Ton dafing et samogo, contrairement aux alampodiou dogon, se sont estompés au fil du temps.

Les démembrements du territoire national en entités géo administratives et politiques opérés par les différentes puissances hégémoniques qui se sont succédées au fil du temps sur l'espace national, n'ont pas tenu compte des entités ethniques, culturelles ou économiques existantes, ils ont été réalisés dans le sens de la sauvegarde d'intérêts politiques économiques et stratégiques des puissants du jour. Ainsi, des provinces médiévales on passe au canton, à la subdivision, au cercle, à l'arrondissement et enfin à la commune, sans oublier que cette dernière entité territoriale en date est tout simplement issue de la reconduction intégrale de l'ancien arrondissement, issu de l'ancien découpage administratif qui est loin de constituer une unité socioculturelle endogène.¹¹ La nature et les lieux de pouvoirs ont changé dans l'espace et dans le temps, suite à tous ces bouleversements politiques, sans oublier l'interférence socioculturelle due au brassage des populations.¹² La

comparaison s'arrête donc à ce niveau faute de convergence patente entre les deux situations.

Conclusion

Le principal résultat observé est qu'aucun des arrangements institutionnels passés ou en cours que nous avons analysés, ne peut être qualifié de démocratique eu égard aux critères que nous avons définis dans l'introduction et relatifs à la participation populaire. Aucun de ces systèmes n'instaure un véritable processus de reddition descendante qui conditionne la responsabilité des acteurs locaux. La nature des pouvoirs transmis ne permet pas d'instaurer un champ de pouvoirs discrétionnaires au niveau local, ce qui enlève toute représentativité aux institutions locales tant au niveau du conseil communal que des associations néo-traditionnelles. Le mode d'intervention de SOS Sahel (GB), calqué sur 'l'approche village' ou 'gestion des terroirs' inspiré du PGRN a depuis longtemps montré ses limites (Laurent et Mathieu 1995:37-45 ; FENU 2000:12-13 ; Utting et Jaubert 1998:92).¹³ Basé sur des techniques d'inclusion, de mobilisation expérimentale et souvent d'instrumentalisation, il ne peut assurer une véritable participation démocratique des populations locales à la gestion de leurs ressources.

Enfin, un des points qui mérite d'être souligné est la persistance de l'ancien cadre réglementaire et législatif à caractère répressif, qui consacre toujours dans les faits, le monopole de l'État sur la gestion environnementale au détriment des autres acteurs, malgré la fin de la domanialisation annoncée dans les nouveaux textes. Il y a loin du discours idéologique omnibulante de l'État sur la décentralisation malienne—offert en prime aux bailleurs de fonds—, aux pratiques courantes ; autrement dit, 'l'État malien dit ce qu'il ne fait pas et fait ce qu'il ne dit pas'. Il se doit plutôt d'accélérer le processus de transfert de pouvoirs et de domaines aux collectivités décentralisées, pour permettre l'émergence d'une véritable décentralisation démocratique.

L'action de SOS Sahel ainsi que celles des autres partenaires au développement devraient, dans le nouveau contexte de la décentralisation, s'orienter vers l'émergence d'institutions véritablement représentatives de l'intérêt général de la collectivité, et nulle autre entité plus que la commune ne saurait mieux jouer ce rôle de partenaire privilégiée au développement local. L'application des critères jugés indispensables à la réalisation de la décentralisation démocratique à savoir : transfert de pouvoirs, responsabilité et redevabilité (accountability), apparaît comme une méthode d'analyse pertinente de caractérisation de la participation. Elle n'épuise pas pour autant le sujet dans le domaine de la responsabilité, puisque l'on peut distinguer d'autres types de contrôle en plus des élections démocratiques, qui peuvent obliger les responsables à rendre compte à la base, telles que l'information,

la transparence, les pressions sociales, l'éducation civique des populations, etc., (cf. Ribot 2001). Elle marque cependant un pas important dans la compréhension des processus de décentralisation environnementale, grâce à la déconstruction et la mise à plat du concept de participation tant galvaudé de nos jours et servant à légitimer les interventions les plus controversées en matière de gestion environnementale et de développement rural.

La participation effective des collectivités décentralisées et des communautés locales n'est réalisable que par le transfert par l'Etat de pouvoirs et de ressources conséquentes aux autorités représentatives locales (Bazaara 2006). L'Etat devrait donc procéder à une nouvelle et rapide répartition des domaines forestiers et autres et les associer plus étroitement à leur gestion. Mais à travers les nouveaux discours émanant des représentants du Ministère de tutelle, il semble que l'on envisagerait maintenant un simple transfert de droits de gestion des domaines de l'Etat en lieu et place de transfert de domaines propres aux collectivités décentralisées. Une simplification des procédures en vue de faciliter l'accès du domaine forestier aux exploitants et l'instauration d'une véritable politique forestière consensuelle basée sur l'éducation environnementale des communautés rurales, demeurent cependant les conditions requises pour garantir un développement durable des ressources naturelles. Il serait salutaire de rétablir l'équité et d'affaiblir le monopole étatique par l'établissement de voies de recours neutres, facilitant l'arbitrage entre toutes les parties prenantes à la gestion des ressources forestières. Un des problèmes clés qui interpelle actuellement la décentralisation malienne est celui de l'instauration de la démocratie locale. Le seul transfert de pouvoir et de ressources aux instances démocratiques locales ne suffira pas à instaurer automatiquement une décentralisation démocratique (Bazaara 2006). Un dispositif efficace permettant de renforcer le contrôle des actes posés par les autorités communales et d'instaurer un processus de reddition de compte descendant devrait être rapidement élaboré.

De même, en ce qui concerne les rapports entre le conseil communal et les communautés villageoises ils doivent consister dans le transfert de pouvoirs de gestion des ressources naturelles aux associations et communautés de base, selon des formes appropriées (établissement de conventions locales, cogestion, élaboration de cahiers de charges situant la responsabilité de toutes les parties et placé sous le contrôle de l'autorité de tutelle, etc.). La loi n°98-066 du 30 décembre 1998 portant code des collectivités territoriales en République du Mali, en son article 72 instaure le partenariat local, en recommandant au conseil communal de consulter obligatoirement les conseils de village, de fraction et de quartier sur toutes questions touchant à leurs domaines de compétence, tels que l'organisation des activités rurales, la protection de l'environnement, la gestion des ressources naturelles et les litiges

domaniaux et fonciers, etc. Au delà de la simple consultation, ces organes pourront-ils valablement s'opposer aux décisions du conseil communal, puisque ne disposant pas des mêmes prérogatives dans la prise des décisions qui pourtant les concernent au premier chef ?

La démarche des ONG comme SOS Sahel (GB) se justifie dans le sens de la reconnaissance des droits légitimes de communautés rurales à pouvoir décider de la manière de gérer leurs ressources. Mais c'est surtout au niveau de leur approche théorique que la discussion doit s'instaurer afin de parvenir à identifier les voies et moyens d'instauration d'une véritable participation populaire sans exclusion. L'on peut reprocher à l'approche communautariste villageoise un certain nombre de griefs qui constituent autant de contraintes à une véritable décentralisation démocratique. A titre d'exemple la mise en défens des massifs forestiers par les Ton apparaît comme une tentative de conservation de la ressource, encouragée par la politique environnementale officielle. Mais en soustrayant unilatéralement celle-ci à l'exploitation des autres usagers (pasteurs, exploitants de bois, artisans, etc.) on tendrait à lui conférer un caractère privatif, consacré par l'exercice d'une police locale. Paradoxalement ces associations majoritairement constituées d'agriculteurs sédentaires font fi de toute notion de conservation, lorsque leurs intérêts sont en jeu. L'exemple courant des défrichements sauvages par leurs adhérents pour l'extension des surfaces cultivables, illustre bien la nature des enjeux communautaristes locaux qui se cachent derrière de tels agissements.

Le village malgré son caractère communautaire est traditionnellement facteur d'exclusion des couches marginalisées (femmes, gens de caste, étrangers, etc.) dans l'accès à la ressource. La coutume locale repose sur le particularisme, elle ne peut s'appliquer partout et à tous ; tandis que le territoire communal constitue une entité administrative juridiquement homogène sur laquelle l'autorité du conseil devrait s'exercer à tous les niveaux sur les hommes et sur la ressource. Le problème est de réussir à passer d'une forme de gestion participative vers un modèle de gestion décentralisée des ressources naturelles, ce qui pour Ribot constitue sur le plan conceptuel, 'un changement des formes d'inclusion démocratiques directement orchestrées de l'extérieur vers des formes représentatives d'autorités démocratiques élues localement' (Ribot 2000:5). Autrement dit, il faudrait passer de l'approche programme, à la participation populaire légalement institutionnalisée en légitimant les acteurs locaux et en les responsabilisant par rapport à la gestion de l'environnement, pour la réalisation de la décentralisation démocratique. Tels sont les changements à instaurer dans les relations entre l'Etat et les communautés rurales devant permettre une gestion responsable de leurs ressources dans une perspective de durabilité.

Remerciements

Je remercie sincèrement les nombreux relecteurs qui ont contribué à l'amélioration notoire de la qualité de cet article, à force de patience et d'efforts intellectuels. Je cite cependant nommément Jesse C. Ribot du World Resources Institute et Phil René Oyono du Center for International Forestry Research. Sans leur précieux concours cette entreprise n'aurait pu être menée si aisément à son terme.

Notes

1. D'après Olivier de Sardan le populisme serait : «un certain rapport entre les intellectuels (associés aux couches et groupes privilégiés) et le peuple (c'est à dire les couches et groupes dominés), rapport selon lequel les intellectuels découvrent le peuple, s'apitoient sur son sort et/ou s'émerveillent de ses capacités, et entendent se mettre à son service et oeuvrer pour son bien» (1995:19).
2. Cet article est tiré d'une étude comparative sur les décentralisations environnementales dans six pays africains, Au Mali les travaux ont été réalisés par une équipe de chercheurs maliens, dirigée par l'auteur, dans la région de Mopti, de juillet 2000 à mai 2001. L'étude a été entièrement financée et supervisée par le programme Institutions et Gouvernance de World Resources Institute de Washington (États Unis) dirigé par Jesse Ribot. Les opinions exprimés ici n'engagent cependant que leur auteur.
3. Ceci correspond au concept anglo-saxon de décentralisation démocratique tel que défini par plusieurs autres auteurs tels que : Crook et Manor (1998), Manor (1999) et Ribot (2000).
4. Ce contentieux électoral a trouvé son épilogue grâce à l'arrêt n° 25 du 14 juin 2001 de la section administrative de la Cour suprême du Mali qui a confirmé les résultats électoraux de 1999 en proclamant l'ADEM A vainqueur. Ce verdict a redonné au bureau communal sa légitimité et a contribué à apaiser les tensions qui persistaient au sein du conseil communal et entre les habitants de la commune
5. En fait de forêt, cette superficie est loin de refléter la réalité actuelle, puisque d'importants espaces ont été et continuent d'être colonisés de façon permanente par les agriculteurs et les éleveurs sédentaires et transhumants. Seuls quelques massifs boisés et des forêts galeries situées le long du fleuve Sourou constituent le véritable noyau résiduel de cette forêt, longtemps soumise à l'exploitation humaine.
6. La forêt de Baye fut sujette à l'intervention massive des divers promoteurs du développement local, tels que le Projet d'Aménagement et de Gestion des Terroirs Villageois du Seno-Gondo (PAGT/SG) de SOS Sahel (GB), les Volontaires français du Progrès (VFP), le PGRN et le PNVA qui militent en place des structures d'encadrement des usagers et des décideurs locaux, pour

- la protection de l'environnement et la promotion du développement local (Ba 1999:4).
7. Pour Diakité de SOS Sahel GB (1993:2) chargé de l'étude préliminaire devant justifier l'intervention de l'ONG : «l'objectif visé par cette étude est d'écouter les protagonistes (populations sédentaires et nomades) pour s'imprégner du passé et du présent de la forêt, d'analyser les possibilités positives pour aboutir à la mise en œuvre d'un programme de gestion soutenable avec la participation et l'implication des populations».
 8. Pour plus de détails sur les modes d'organisation des associations néo-traditionnelles, confèr Konaté (1992), Konaté et al. (1996) ; Dembélé (1995); CARE-Mali (1998) et Diakité (1993), ronéo.
 9. En fait le rôle de surveillance des femmes est assez limité, il ne s'étend pas au delà de l'espace forestier réservé aux usages domestiques tel que le ramassage du bois mort pour les activités culinaires et la cueillette des fruits.
 10. Meister (1977) distingue plusieurs types de participation : provoquée, imposée, volontaire, par désignation ou spontanée, l'action de SOS Sahel se situe dans un de ces cadres et est loin de correspondre à celle que nous avons définie à travers le concept de décentralisation démocratique ou politique.
 11. Tessougué et al. (1998:35-36) en faisant référence à Konaté et Tessougué (1996), notent un changement d'identité ethnique dans cette zone, provoqué par les unions matrimoniales inter ethniques entre dogon, bobo, mossi et pana ou samogo. Il en a résulté l'apparition d'un groupe de culture hybride appelé dafing et la plupart des samogo islamisés à part ceux du Diendougou qui ont gardé leur parler, se reconnaissent sous cette nouvelle identité dafing
 12. Malgré l'affirmation par SOS Sahel (GB) de la persistance des unités socio foncières dans la commune de Baye et dans le Samori, l'ONG a été obligée d'apporter des modifications substantielles à son schéma opérationnel et ceci pour plusieurs raisons. D'abord les limites de la commune de Baye ne correspondent plus à celles de l'ancienne unité socio foncière du Pana originel. Ensuite le siège social de l'entité du Tiondou a été transféré à Ganida qui abrite le comité directeur de l'entité à la place du village 'mère' Tionou, il en est de même pour Minta qu'on a substitué au village «mère» de Zéréma dans le Zérémadougou ainsi que de Yira qui remplace Dien dans le Diendougou. Le leadership dans la gestion forestière leur a été confié contrairement à la coutume pour des raisons pratiques : importance démographique et économique, dotation en infrastructures, etc.
 13. Parmi les critiques adressées par ces auteurs à cette approche, les principales se résument à ceci : 'persistance de l'emprise dirigiste et techniciste des services techniques sur les projets ; volonté de sauvegarder l'intérêt de toutes les parties en privilégiant les questions non conflictuelles ; manque d'articulation entre organes de gestion implantés par les projets et structures locales détentrices d'autorité sur le reste du village ; préférence donnée à l'aménagement physique au détriment des questions conflictuelles liées à des enjeux de pouvoirs locaux ; inadéquation de l'échelle d'intervention réduite (terroir villageois)

à celle supra villageoise plus pertinente ; non répliation des modèles d'organisation qui demeurent prisonniers de leur trop grande spécificité, et enfin , accentuation de la hiérarchisation sociale par le renforcement de pouvoir et de statut des plus riches'.

Bibliographie

- Agrawal, A. et Ribot, J.C. , 1999, «Accountability in Decentralization. A Framework with South Asian and West African Cases», *Journal of Developing Areas* n° 38, pp. 473-502.
- Ba, S.O., 1999, «Décentralisation et pratiques locales . Mise en relation du capital social des institutions locales traditionnelles et des processus de décentralisation en vue d'informer les politiques de la décentralisation. Étude de cas au Mali: Systèmes fonciers et gestion des ressources naturelles de l'espace Forêt du Samori», rapport de consultation, FAO/AVES : Bamako.
- Bazaara, N., 2006, «Subjecting Nature to Central Authority: The Struggle over Public Goods in the Formation of Citizenship», *Africa Development*, XXXI, No.2.
- Bonnet, B., 2001, «Gestion commune des ressources naturelles: vers un renforcement des capacités locales», Dossier 14, Londres, IIED.
- CARE-Mali, 1998, «Ogokana, Agriculture and Natural resources», *Technical Report Series*, Projet d'Agro Sylviculture villageoise de Koro : Mopti.
- Crook, C. et Manor, J., 1998, *Democracy and Decentralization in South-East Asia and West Africa : Participation, Accountability and Performance*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Olivier de Sardan, J.-P., 1995, *Anthropologie et développement*, Essai en socio-anthropologie du changement social, Paris, APAD-Karthala
- Dembélé, E., 1995, «CARE et la renaissance des Ogokana en milieu dogon, Bamako», *Les Cauris* 50, pp. 7-14.
- Diakité, M., 1993, «Étude primaire sur les aspects socio-économiques dans la problématique de la gestion de la forêt de Samory», rapport non publié, SOS Sahel, Bamako.
- DNCN (Direction nationale de la conservation de la nature), 1999, «Recueil des textes législatifs et réglementaires en matière de gestion des ressources forestières, fauniques et halieutiques», Ministère de l'environnement et de l'eau/Inter coopération Suisse : Bamako.
- Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU), 2000, «Développement local et gestion décentralisée des ressources naturelles», rapport général de l'Atelier de Cotonou, FENU, New-York.
- Konaté, A.B., 1992, «Les Allamoudiou Garou», communication écrite présentée à l'Atelier sur la Décentralisation dans la gestion des ressources naturelles, 23-27 mars 2002, Mopti, Mali.
- Konaté, A.B. et Tèssougé, M., 1996, «La gestion durable des ressources naturelles dans la forêt du Samori. Eléments de reconnaissance de la forêt du Samori», rapport non publié, Coopération Suisse, Bamako.

- Laurent, P.-J., et Mathieu, P., 1995, «Actions locales, enjeux fonciers et gestion de l'environnement au Sahel», *Cahiers du Cidep* 27, pp.37-45
- Manor, J., 1999, *The Political Economy of Democratic Decentralization*, Washington, World Bank.
- Meister, A., 1977, *La participation pour le développement*, Paris, Les Editions Ouvrières.
- Ostrom, E., 1990, *Governing the Commons: The evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge, Cambridge University Press.
- RDM (République du Mali), 1986, «Loi N°86-42 /AN-RM du 24 mars 1986, portant code forestier qui se substitue à celle antérieure N°68-8/AN-RM du 17 février 1968», *Journal Officiel de la République du Mali*, Secrétariat général du Gouvernement : Bamako.
- RDM (République du Mali). 1996, «Loi N°96-050 portant principe de constitution et de gestion du domaine des collectivités territoriales», *Journal officiel de la République du Mali*, Secrétariat général du Gouvernement: Bamako.
- RDM (République du Mali), 1995, «Loi N°95-003 portant organisation de l'exploitation du transport et du commerce du bois», *Journal officiel de la République du Mali*, Secrétariat général du Gouvernement: Bamako.
- RDM (République du Mali), 1995, «Loi N°95-004 fixant les conditions de gestion des ressources forestières», *Journal officiel de la République du Mali*, Secrétariat général du Gouvernement : Bamako.
- RDM (République du Mali), 1995, «Loi N°96-050 portant principe de constitution et de gestion du domaine des collectivités territoriales», *Journal officiel de la République du Mali*, Secrétariat général du Gouvernement : Bamako.
- RDM (République du Mali), 2000, «Ordonnance N°00-27/P-RM du 22 mars 2000 portant code domanial et foncier», *Journal officiel de la République du Mali*, Secrétariat général du Gouvernement : Bamako.
- Ribot, J.C., 2000, «Science Use Rights and Exclusion: A History of Forestry in Francophone West Africa», Issue Paper 104, Drylands Program, IIED: London.
- Ribot, J.C., 2001, «La nature de la décentralisation démocratique en Afrique subsaharienne, étude sur la gestion de l'environnement et des ressources naturelles», communication écrite présentée à l'Atelier sur la Décentralisation et la Gouvernance en Afrique, 14-19 octobre 2001, Le Cap, Afrique du Sud.
- Tessougué, M., Chenevix-Trench, P. et Woodhouse, P., 1998, «Terre, eau et administration locale au Mali : riziculture et gestion des ressources naturelles dans la Vallée du Sourou, Cercle de Bankass», Working Paper, Institute for Development Policy and Management: Manchester.
- Utting, P. et Jaubert, R., 1998, Discours et réalité des politiques participatives de gestion d'environnement, le cas du Sénégal, IIED/UNRISD: Londres et Genève.