

→ LA GESTION COMMUNAUTAIRE DES RESSOURCES FORESTIÈRES:

UNE DYNAMIQUE DE COMMUNICATION QUI PREND LE PAS SUR LA TECHNIQUE

Saskia Van Crugten*

Deux projets réalisés au Sénégal ont permis à l'ONG ADG d'expérimenter des formules de gestion communautaire des ressources naturelles : le premier, dans la région du Niokolo Koba en zone de rôniers ; le second, dans les mangroves de la réserve de biosphère du delta du Saloum. Ces deux projets avaient pour objectifs de travailler sur l'accompagnement des communautés rurales pour l'amélioration de la gestion de leurs ressources forestières. Un résultat attendu étant très concrètement la production de plans d'aménagement et de gestion de la ressource par les communautés.

Le projet rônier a été le premier projet de gestion communautaire des forêts d'ADG. Il avait été identifié avec un angle de vue très technique : établir des recommandations en termes de techniques de coupe, d'exploitation, de valorisation des sous-produits etc. Par le biais d'une vulgarisation des résultats des essais faits par le projet et d'un travail de coordination, nous espérions arriver à produire des plans de gestion de la ressource faisant intervenir les administrations, les communautés rurales, les villageois, les artisans etc. Cela allait dans le sens de la volonté de l'Etat sénégalais d'un transfert des compétences de gestion de la ressource des administrations centrales aux communautés rurales.

Cependant, le projet avait été pensé de façon très mécanique : mettre tout le monde ensemble et se coordonner grâce aux informations objectives fournies par les techniciens du projet. Le profil de ceux-ci était d'ailleurs typique de l'option initiale, des compétences techniques, mais pas vraiment d'animation ou de communication. Le budget était pensé de même avec peu de ressources humaines sur l'animation. Nous nous sommes assez vite rendus compte que cela ne fonctionnerait pas...

LE POIDS DE L'HISTOIRE

Le projet était prévu sur trois ans avec des objectifs ambitieux qui impliquaient une concertation entre des acteurs qui n'avaient pas l'habitude de communiquer entre eux et un transfert de responsabilité des uns aux autres qui demandait un vrai changement de mentalité. Une des principales difficultés rencontrées était la méfiance des populations vivant en périphérie du Parc national. Dans un passé encore proche, ces villageois avaient été chassés de leurs villages d'origine parce que ceux-ci étaient situés sur la zone délimitée pour le Parc. C'est la même administration, la Direction des Parcs nationaux (DPN), fonctionnant avec du personnel militaire, qui avait fait déguerpir les villageois et qui, quelques vingt ans plus tard devait être le partenaire principal des communautés pour le transfert de



compétence ; ces mêmes agents qui pouvaient encore verbaliser les coupes illégales pratiquées par les villageois. Ce double rôle de répression et d'accompagnement n'était pas simple à concilier et le poids de l'histoire s'est fait fortement ressentir dans la mise en œuvre du projet. Le projet n'était perçu que comme un outil pour faire passer la pilule de l'administration centrale, éventuellement préparer de nouveaux déguerpissements, identifier les responsables des coupes illégales... Comment dans ce cas aboutir à des plans de gestion concertés sans donner une priorité au rétablissement de la confiance par le temps et la communication ?

Il était trop tard pour repenser complètement l'équipe du projet, mais nous avons essayé de réorienter au maximum les deux techniciens de la DPN affectés au projet vers des fonctions d'animation. Cela impliquait dès lors une formation complémentaire sur des méthodes d'animation, des approches participatives, etc.

Ayant constaté l'impact de l'histoire sur la capacité des communautés à embrayer une dynamique de développement, nous estimons aujourd'hui qu'il aurait été intéressant de travailler sur leur vécu et leur ressenti avant de passer au reste. Cela aurait probablement eu une influence positive sur leur implication dans le projet en termes de capacités à se projeter dans l'avenir, de confiance dans ce que les communautés auraient pu vraiment réaliser et dans ce que les acteurs institutionnels auraient pu faire ou non.

LE CONTEXTE GÉNÉRAL ET INSTITUTIONNEL

L'approche initiale avait été de valider d'abord les paramètres techniques avant de les diffuser et de lancer la concertation entre acteurs. Ceci nous a amené à consacrer beaucoup trop de temps en début de projet au travail sur le rônier stricto sensu, n'abordant finalement que plus tard les autres besoins des villageois en zone périphérique d'un parc protégé. Ceux-ci étaient notamment :

- ... les autres ressources forestières que les rôniers dans le milieu naturel considérés par le projet ;
- les contraintes économiques des populations qui nous ont amenés à rechercher des collaborations pour d'autres volets d'intervention à rentabilité plus immédiate que les ressources forestières (par exemple le maraîchage, qui n'avait pas été prévu initialement) ;
- les aspects de renforcement des diverses filières artisanales exploitant le milieu.

* Coordinatrice d'ADG (Aide au Développement, Gambioux). ADG est une ONG qui travaille dans deux secteurs principaux : la formation d'acteurs du développement (thématiques techniques agricoles et méthodologie de gestion du cycle de projets) et la mise en œuvre de projets de développement rural. Parmi les domaines d'intervention d'ADG, se retrouve la gestion des ressources naturelles.

Cet article fait suite à une interview d'ADG réalisée par le COTA en novembre 2003 sur les aspects de communication dans les projets de gestion communautaire des ressources naturelles.

Parmi les contraintes institutionnelles que nous avons rencontrées dans la mise en œuvre de ce projet, les conflits de compétence entre institutions locales ont eu une influence importante sur le bon déroulement des activités. En effet, alors que le partenaire opérationnel d'ADG était la DPN, la Direction des Eaux et Forêt (DEFCCS) n'avait pas été incluse dans le montage partenarial initial, pour raison de concurrence entre ces Directions du ministère de l'Environnement. En ayant une approche de gestion communautaire, il a fallu s'intéresser aux territoires des communautés rurales qui dépendaient parfois pour la gestion des ressources naturelles en partie de la DPN, en partie de la DEFCCS. Les deux administrations ont rechigné à travailler ensemble pendant une grande partie du projet. Du fait que la DPN était un des partenaires officiels, les agents de la DEFCCS ont parfois dénigré le projet dans les villages ou essayé de monter des actions concurrentes à la synergie qui aurait dû être recherchée. Ce n'est qu'après de longues séances de concertation qu'un protocole a finalement pu être signé avec la DEFCCS à presque un an de la clôture du projet.

LE FACTEUR TEMPS

Le cycle de travail et d'observation que le projet et les acteurs locaux peuvent avoir sur des ressources naturelles n'est pas forcément compatible. Par exemple dans le cadre d'un repeuplement forestier, la vitesse de destruction est plus importante que celle de reconstitution ou d'aménagement.

Au lieu de "produire du plan de gestion à tout va comme le font trop souvent d'autres opérateurs actifs dans les régions voisines, nous avons finalement refusé d'aller trop vite pour ne pas se retrouver à les construire sans les populations qui devaient en être les principaux acteurs.

Une rallonge de la durée de mise en œuvre a été obtenue auprès du bailleur de fonds (CE), et nous avons pris le temps de nous concentrer sur la communication et la concertation. L'approbation du bailleur n'était pas acquise a priori car il est de plus en plus rare que des financements soient accordés sur des durées longues et encore moins que des prolongations conséquentes soient consenties. Il a fallu argumenter sur l'aspect "pilote" du projet par rapport aux zones de rôniers, expliquer que la gestion communautaire ne pouvait pas se faire qu'avec de la technique et du budget, qu'il fallait du temps, notamment du temps de dialogue et d'accompagnement. Fort heureusement, le bailleur nous a compris et nous avons pu obtenir quand même une petite rallonge d'un an, assortie d'objectifs plus réalistes.

Prendre du temps pour l'accompagnement a bien sûr entraîné du retard dans l'élaboration des plans de gestion, mais sans regret de notre côté, car ce qui a été produit in fine correspond à une dynamique réelle. Il faudrait pouvoir continuer le travail entrepris encore sur plusieurs années, mais en tout cas, un dialogue a été amorcé.

DE L'IMPORTANCE D'UNE BONNE CAPITALISATION

Pour pallier cette prolongation que nous ne pouvions assurer (faute de financement pour une deuxième phase), nous avons essayé de capitaliser au maximum sur toute la durée du projet.

En préparant l'autonomisation du projet, étant conscient que l'administration sénégalaise (DPN) maintiendrait difficilement des ressources en place sans appui extérieur, nous avons contacté un certain nombre d'acteurs présents dans la zone pour assurer au mieux la continuation des activités du projet. En leur transmettant les informations nécessaires, des programmations indicatives et des prévisions budgétaires pour la poursuite du travail d'accompagnement des populations, nous avons tenté de faciliter la reprise de nos activités par d'autres en espérant que la dynamique lancée avec les acteurs locaux concernés par les rôniers sera poursuivie.

A la fin du projet rônier, nous avons abouti à des protocoles d'accord entre les différents acteurs locaux sur les modes de gestion de surfaces importantes de rôniers communautaires, au démarrage d'un Groupement d'Intérêt Economique (GIE) d'artisans du rônier et à de vraies évolutions quant à la perception de la valeur et de la fragilité de la ressource naturelle par la population ainsi que quant aux actions qu'il leur était possible d'entreprendre.

Nous sommes quand même restés frustrés de constater ces améliorations et de ne pas être en mesure de les accompagner plus longtemps maintenant que la dynamique est lancée, de ne pas pouvoir vérifier si le système peut déjà "tourner tout seul" sur une période significative.



PHOTO : ADG

LES LEÇONS TIRÉES DE L'EXPÉRIENCE

Le projet mangrove a démarré en 2002 sur la même ligne de financement que le projet rônier (ligne Forêts tropicales et environnement de la CE). Du côté d'ADG, la réflexion sur notre pratique entamée durant la mise en œuvre du projet rônier a été poursuivie. En essayant de tirer les leçons de notre première expérience sur la gestion communautaire des ressources forestières, nous avons tenté d'améliorer notre démarche. Malgré une problématique similaire, nous avons identifié le projet mangrove dans un milieu différent avec d'autres acteurs, un autre montage partenarial et une approche plus globale. Dans l'ensemble, un travail de communication plus important a également été fait aux différents niveaux d'intervention du projet. Les évolutions d'approche ont principalement concerné :

- *Le choix du partenaire opérationnel principal.* Le partenariat à la base de l'identification du projet était en effet basé sur des

acteurs nongouvernementaux : l'ONG sénégalaise WAAME et les associations belges ADG et "Nature+". Ceci nous a permis : d'intervenir dans un milieu où le partenaire était déjà actif avant le projet et continuera a priori à l'être par la suite, de nous reposer sur un partenaire qui entretenait déjà une relation de confiance avec les populations et d'éviter les méfiances liées aux "doubles casquettes" d'accompagnement et de répression, d'éviter une trop forte concurrence entre administrations (DPN et DEFCCS) puisque aucune d'entre elle n'était plus impliquée que l'autre dans la gestion des activités au quotidien.

- *Le montage institutionnel.* Le projet s'est également attaché dès le départ à obtenir des protocoles de collaboration avec les différentes administrations concernées. Il s'est efforcé de travailler la communication avec ces institutions afin de garantir un bon flux d'information, de la transparence, la mise en valeur du rôle de chacun, etc.
- *L'approche plus globale.* Afin d'éviter de ne s'intéresser qu'au peuplement dominant de la mangrove, le projet a été conçu dès le départ avec WAAME sur base d'un travail de terrain avec les populations. Ceci pour utiliser des stratégies d'approche complémentaires au sein de la problématique globale de gestion du milieu de mangrove. Ainsi, outre des volets plans de gestion, reboisement, techniques de coupe, valorisation du bois etc., d'autres volets ont pris une part au moins aussi importante comme l'ostréiculture, l'apiculture, l'appui au développement de la commercialisation des produits de la mangrove, l'appui à l'organisation des producteurs, l'amélioration des fours de séchage traditionnels...
- *L'accent sur les aspects de communication.* Dès la constitution de l'équipe du projet, les fiches de poste ont été conçues pour une assez grande équipe d'animation/accompagnement à travers les différents volets d'intervention. Le travail de terrain se base beaucoup sur la communication avec les populations cibles et leurs représentants. En plus des méthodes participatives utilisées, y compris pour l'établissement de la cartographie nécessaire à la conception des plans de gestion (PRA mapping), des réunions de concertation, de restitution et d'échange sont fréquemment organisées afin que les villageois et les conseils ruraux participent à toutes les phases de l'élaboration et de la réalisation du programme. De nouveaux outils font leur apparition, comme le fait de faire appel à des compétences comme des troupes de théâtre ou des dessinateurs locaux pour lancer le dialogue au sein des communautés rurales. Un important volet d'ERE (Education relative à l'environnement) prend place avec les différentes catégories de la population (y compris les enfants). Il y a un gros volet de mise en relation des différents acteurs et niveaux d'intervention avec un objectif opérationnel (production de plans de gestion) pour lequel la communication sert d'outil. Cependant la communication est aussi une finalité en soi puisque le projet doit faire en sorte que les gens se rencontrent, se (re)connaissent et développent des structures de dialogue, susceptibles de se transformer à l'avenir en structures de concertation et de planification.

Les progrès de cette approche sont déjà visibles. Certains villages se lancent spontanément dans des reboisements, sans aide ou incitation particulière du projet. Des techniques améliorées se diffusent pratiquement seules comme les guirlandes de captage ostréicoles. En termes de dialogue entre acteurs, il est difficile de sentir déjà où se trouve la part d'impact du projet.



Le delta du Saloum a en effet cette particularité d'avoir toujours été une zone de résistance. La population y est déjà plus habituée à prendre la parole et à défendre son point de vue qu'au Niokolo Koba. Par ailleurs, elle n'a pas eu à souffrir de déguerpissements massifs. Ces facteurs influencent sûrement positivement la réactivité de la population vis-à-vis du projet.

Tout ceci n'a pas empêché que le bailleur pose des exigences en termes de production de plans de gestion, ce qui a maintenu la contrainte de temps que nous avions rencontrée dans le projet rônier. Même si la dynamique "accroche" plus, il lui faut du temps. A titre d'exemple, un projet de gestion communautaire des ressources naturelles en Gambie a été poursuivi pendant 15 ans par la GTZ pour aboutir aujourd'hui à des résultats tout à fait probants en matière de conception et d'utilisation de plans de gestion par les communautés rurales. C'est un projet qui s'est d'abord appuyé sur la dynamique communautaire avant d'introduire les éléments techniques relatifs aux plans de gestion. Il y a sur ce point un enjeu important à défendre auprès de nos bailleurs de fonds : la possibilité d'accéder à des durées de financement réalistes par rapport aux dynamiques de gestion communautaire des ressources naturelles que nous sommes sensés accompagner.

Un élément est malheureusement clairement ressorti des deux expériences : ce sont les populations dont l'environnement est le plus sévèrement dégradé qui sont susceptibles d'embrayer le plus vite sur une dynamique de gestion durable de leurs ressources naturelles. Il faut faire en sorte que cette dynamique puisse s'installer avant que les dégradations ne soient irréversibles. ■