

Institutionnalisation de la participation dans la Gestion des Terroirs au Sénégal:

Cas de la région de Thiès

Synthèse préparée par
Serigne Mansour Tall et Bara Guèye

Décembre 2002¹

¹ Ce document est une restitution partielle des résultats d'un processus d'apprentissage mutuel encore en cours, fruit d'un partenariat entre le Programme Sahel et les structures membres des groupes d'apprentissage situés dans la région de Thiès, au Sénégal. Les structures suivantes participent à ce processus d'apprentissage : *Le service Régional de l'Agriculture, Le Service Régional des Eaux et Forêts, le Service Régional de la Planification, le Service Régional du Développement à la Base, le Service Régional de l'Aménagement du Territoire, le Service Régional de l'Élevage, L'agence Régionale de Développement de Thiès, Le Conseil Régional de Thiès, Rodale International, GERT, GREEN Sénégal, la FONGS, l'Union des Groupements Paysans de Mekhé, l'Association Paysanne RENAPOP, le RFPPN, les différents groupements des villages travaillant avec le FOREP et les Forums locaux, le PREVINOBA (projet maintenant clôturé).*

L'IIED est une organisation indépendante à but non lucratif dont la mission est de promouvoir le développement durable à travers des activités de recherche, d'analyse de politiques, de mise en réseau, de formation, de production et de diffusion de l'information.

Les activités du Programme Zones Arides de l'IIED sont centrées autour de quatre axes à savoir la recherche en partenariat avec les institutions locales, la formation et la promotion des méthodes participatives, la dissémination de l'information à travers la mise en réseau et le conseil auprès des bailleurs de fonds. Depuis le début de l'année 2000, le programme Zones Arides a mis en place un programme sur le renforcement des capacités des institutions du Sahel, dans l'analyse et l'influence des politiques de décentralisation.

Le Programme Sahel qui dépend du Programme Zones Arides est basé à Dakar et ses activités couvrent également le Burkina Faso, le Mali, et le Niger. Au cours des dernières années, ses programmes ont porté sur l'institutionnalisation des méthodes participatives; l'appui à la mise en place de groupes d'apprentissage, le développement des méthodes de suivi-évaluation participatif, l'analyse du genre, la communication participative, la recherche action sur les pratiques de gestion des ressources naturelles ou l'évaluation de l'impact de la participation.

L'Institut des Etudes sur le Développement (IDS), de l'Université du Sussex, est un centre pilote pour la recherche et l'enseignement en matière de développement international. Grâce au travail de son Groupe Participation, IDS sert de centre global pour la recherche, l'innovation et l'apprentissage dans les domaines de la participation des citoyens et des approches participatives du développement.

La publication de cet ouvrage a été rendu possible grâce au généreux soutien de l'Agence Suédoise de Coopération Internationale au Développement (ASDI), du Ministère des Affaires Etrangères du Royaume du Danemark (DANIDA), du Ministère Hollandais des Affaires Etrangères (DGIS), du Ministère Fédéral Allemand de l'Economie et du Développement, Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), et de l'Agence Suisse pour le Développement et la Coopération (SDC).

Serigne Mansour Tall et Bara Guèye

Institutionnalisation de la participation dans la Gestion des Terroirs au Sénégal:

Cas de la région de Thiès



Cet ouvrage est publié par l'Institut International pour l'Environnement et le Développement (IIED) et l'Institut des Etudes sur le Développement (IDS).

International Institute for Environment and Development (IIED)
3 Endsleigh Street, London WC1H ODD, United Kingdom
Tel: +44 (0) 20 7388 2117
Fax: +44 (0) 20 7388 2826
Email: info@iied.org
Website: www.iied.org

Institute for Development Studies (IDS)
University of Sussex, Brighton BN1 9RE, United Kingdom
Tel: +44 (0) 1273 606261
Fax: +44 (0) 1273 691647
Email: ids@ids.ac.uk
Website: www.ids.ac.uk

© International Institute for Environment and Development (IIED) et Institute for Development Studies (IDS), 2003.

Les opinions exprimées dans cet ouvrage ne reflètent pas nécessairement le point de vue de l'IIED et de IDS, de leurs partenaires ou des organisations qui ont financé ce travail.

Des extraits de ce livre peuvent être reproduits à des fins non commerciales sans autorisation, à condition que l'auteur et les éditeurs en soient pleinement informés, aux adresses ci-dessous:

Serigne Mansour Tall et Bara Guèye, Institutionnalisation de la participation dans la Gestion des Terroirs au Sénégal: Cas de la région de Thiès. À Londres: International Institute for Environment and Development (IIED) et à Brighton: Institute for Development Studies (IDS), 2003

Mise en page: www.piersaitman.co.uk

Photo de couverture: Bara Guèye

Directeur de Collection: Michel Pimbert

Sommaire

	Page
Résumé exécutif	ix
Introduction	1
1. La gestion des terroirs au Sahel	3
1.1 Des acquis à préserver	4
1.1.1 Le déplacement de l'échelle de planification et de mise en œuvre des programmes de développement du niveau central vers le niveau local	4
1.1.2 L'implication plus forte des populations locales dans les actions de développement	5
1.1.3 Le renforcement de la concertation interne entre les acteurs	5
1.1.4 La prise en compte plus affirmée de la dimension organisationnelle et méthodologique à la place des «paquets technologiques»	5
1.1.5 Le développement d'une vision globale du concept de développement	5
1.1.6 L'éveil ou la résurgence d'une conscience écologique des populations locales	6
1.2. Les limites rencontrées dans l'application du concept de gestion des terroirs	6
1.2.1. La standardisation de l'approche	6
1.2.2. Une participation servant de caution et d'alibi pour certains programmes de gestion de terroirs	7
1.2.3. La prédominance du biais infrastructurel	7
1.2.4. La faible articulation entre les différentes expériences	7
1.2.5. La persistance du mythe de la communauté comme entité homogène	8
1.2.6. L'absence d'un cadre institutionnel favorable	8
1.2.7. Une approche sectorielle des problèmes à caractère multidimensionnel	8
1.2.8. La faible maîtrise du processus d'application à grande échelle de l'approche gestion des terroirs	8
2. Processus et stratégies de mise en œuvre du programme institutionnalisation de la participation au Sénégal	11
2.1 Les objectifs du programme de l'institutionnalisation de la participation	13
2.2 La stratégie de mise en place de groupes d'apprentissage	13
2.3 Les principes qui sous-tendent l'approche des groupes d'apprentissage	14
2.4 L'échelle d'apprentissage	16
2.4.1 Les forums locaux	16
2.4.2 Le Forum Régional Participatif	17
2.4.3 Les partenariats pilotes	23
2.5 Le processus d'apprentissage: principes et étapes	23
2.6 Quelques facteurs susceptibles de faciliter le bon fonctionnement des groupes d'apprentissage	25
2.7 Facteurs susceptibles de bloquer le processus d'apprentissage	28

3. Analyse du contexte institutionnel et de quelques expériences de GRN par les groupes d'apprentissage	32
3.1 Évaluation des dispositifs institutionnels et législatifs par les structures impliquées dans les partenariats pilotes	32
3.2.1 La multiplication des sphères de planification	32
3.2.2 L'aménagement du territoire: entre planification nationale et développement à la base	32
3.2.3 La Direction des CERP et le renouveau de la planification à la base	33
3.2.4 La Direction du Développement Communautaire: une implication dans la gestion locale grâce à ses relations avec les ONG	34
3.2.5 La Direction de l'Agriculture: des options peu explicites en matière de GT	35
3.2.6 La Direction des Eaux et Forêts: un rôle précurseur dans l'adoption de l'approche participative	36
3.2.7 L'Agence Nationale de Conseil et d'Appui aux Ruraux	37
3.2 Cadre institutionnel du développement et politiques foncières au Sénégal	37
3.3 L'application du concept de participation au niveau local: pratiques et expériences des communautés	40
3.3.1 Les politiques de décentralisation et la participation des populations	40
3.3.2 La mise en œuvre du concept de GT	41
3.3.3 L'application des règles foncières lignagères et de la législation moderne à Keur Maguèye	46
3.3.4 Communautés et individus: la recherche d'un compromis difficile dans le processus de GRN	49
3.3.5 Les activités de gestion de terroir: concilier la génération de revenus et la protection des ressources naturelles	49
3.3.6 La participation dans le processus de gestion des terroirs	52
3.4 Mécanismes et stratégies pour promouvoir la participation	59
3.5 Méthodes et outils	59
3.6 Outils de suivi/évaluation	63
3.7 Application de la GT à différentes échelles	65
4. Leçons en vue d'une institutionnalisation de la participation en matière de gestion des terroirs	70
4.1 Leçons d'ordre méthodologique	70
4.2 Leçons d'ordre pratique	72
4.3 Leçons d'ordre institutionnel	73
4.4 Leçons d'ordre réglementaire	76
5 Des questions de départs aux résultats: un essai de synthèse du processus d'apprentissage	77
5.1 Conditions et contexte du processus d'apprentissage: des révélateurs d'enjeux de la participation	77
5.2 Renforcement des capacités: un préalable au changement	82
5.3 Attitudes et comportements: les changements les plus durables	84
5.4 Démocratisation, gouvernance et équité	85
5.5 La question des impacts: un révélateur des indicateurs de performance	88
5.6 Politiques dans la pratique: une articulation indispensable.	90
Conclusion générale	92
Annexes	94

Liste des sigles et abréviations

ADM	Agence de Développement Municipal
AGETIP	Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public
ANCAR	L'Agence Nationale de Conseil et d'Appui aux Ruraux
APCR	Association des Présidents de Communautés Rurales
ARD	Agence Régionale de Développement
ASDI	Agence Suédoise de Coopération Internationale au Développement
CEDEAO	Commission Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CILSS	Comité Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse au Sahel
CERP	Centre d'Expansion Rurale Polyvalente
CIVD	Comité Inter-villageois de Développement
CONSERE	Conseil Supérieur des Ressources Naturelles et de l'Environnement
CNCR	Cadre National de Concertation et de Coopération des Ruraux
COPRONAT	Collectif pour la Protection de la Nature
CVD	Comité Villageois de Développement
DAT	Direction de l'Aménagement du Territoire
EGAM	Entente des Groupements Associés de Mérina Dakar
EISMV	Ecole Inter-Etats des Sciences et Médecine Vétérinaire
ENCR	Ecole Nationale des Cadres Ruraux
ENEA	Ecole Nationale d'Economie Appliquée
ENSA	Ecole Nationale Supérieure d'Agronomie
FED	Fonds Européen de Développement
FONGS	Fédération des Organisations Non Gouvernementales du Sénégal
FOREP/GT	Forum Régional Participatif/Gestion des Terroirs
GARE	Groupe d'Appui et de Réflexion
GIE	Groupement d'Intérêt Economique
GPF	Groupement de Promotion Féminine
GRN	Gestion des Ressources Naturelles
IIED	Institut International pour l'Environnement et le Développement
ISE	Institut des Sciences de l'Environnement
MARP	Méthode Active de Recherche et de Planification Participatives
NTIC	Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OP	Organisations Paysannes
PAGT	Plan d'Aménagement et de Gestion de Terroir
PLD	Plan Local de Développement
PNAE	Plan National d'Action pour l'Environnement
PRA	Participatory Research and Action
PREVINوبا	Projet de Reboisement au Nord du Bassin Arachidier
RENAPOP	Recherche Nature et Population
RFPPN	Regroupement des Femmes de Popenguine pour la Protection de la Nature
RNA	Régénération Naturelle Assistée
RRA	Rapid Rural Appraisal
UGPM	Union des Groupements Paysans de Mekhé

Liste des encadrés

- Encadré 1 Le processus MARP
- Encadré 2 Le concept de l'institutionnalisation (définition et processus)
- Encadré 3 L'organisation apprenante
- Encadré 4 Les groupes d'apprentissage locaux
- Encadré 5 Un processus d'apprentissage basé sur l'expérience
- Encadré 6 Les handicaps organisationnels à l'apprentissage
- Encadré 7 Le RFPPN: un exemple de gestion communautaire d'une réserve
- Encadré 8 La devise de l'EGAM
- Encadré 9 Le chef de village
- Encadré 10 Le dahira de Keur Maguèye
- Encadré 11 La démarche méthodologique d'autoprogrammation de l'UGPM (DEMAP)
- Encadré 12 Application à grande échelle dans la vallée de Fandène
- Encadré 13 Processus d'application à vaste échelle des actions menées par l'UGPM
- Encadré 14 Les effets induits par l'application des méthodes et processus participatifs à une vaste échelle d'intervention

Liste des tableaux

- Tableau 1 Définition de la gestion des terroirs selon les activités des sous-groupes
- Tableau 2 Critères de choix des activités d'entraînement selon les organisations
- Tableau 3 Les facteurs identifiés par les populations comme étant favorables ou défavorables à la participation
- Tableau 4 Les objectifs des structures d'appui et des organisations paysannes de la zone d'étude
- Tableau 5 Les formes de la participation des populations et la nature de leurs contributions

Liste des figures

- Figure 1 Processus de mise en place du FOREP
- Figure 2 Les groupes d'apprentissage pour la gestion participative des ressources naturelles
- Figure 3 Démarche de mise en place progressive des groupes d'apprentissage
- Figure 4 Cadre analytique des relations entre collectivités locales, institutions traditionnelles et OCB

Liste des annexes

- Annexe 1 Le cadre d'analyse des 4 R du RFPPN
- Annexe 2 Le cadre d'analyse des 4 R de Djingué

Résumé exécutif

Les approches participatives ont connu un développement particulièrement rapide en Afrique de l'Ouest francophone vers la fin des années 1980 grâce notamment aux actions des ONG et des projets de gestion des ressources naturelles. L'approche Gestion des Terroirs(GT), qui constituait à l'époque la principale référence méthodologique dans le domaine de la gestion des ressources naturelles, offrait un terrain propice aux développement des outils et techniques participatifs. La gestion de terroirs se fonde sur un certain nombre de principes clés qui concernent l'articulation au contexte local, la flexibilité, la transparence, la participation, l'approche différenciée des groupes cibles (masculins et féminins) et l'interdisciplinarité dans la sélection des instruments. (Simbroek et al, 1994). Son objectif est de créer les conditions nécessaires à l'établissement de formes d'utilisation des terres qui soient à la fois durables, sans préjudice majeur pour l'environnement, socialement acceptables et économiquement rentables. L'identification des actions à entreprendre devra se faire de façon progressive sur la base de négociations avec les collectivités. Elle requiert au préalable le renforcement des capacités techniques et de gestion des collectivités dont les instances locales de planification et de décision ont pour mandat de définir les solutions consensuelles à promouvoir. L'adoption de cette approche par la plupart des projets de gestion des ressources naturelles intervenant dans le Sahel, a contribué à la réalisation d'un certain nombre d'acquis parmi lesquels : (1) le déplacement de l'échelle de planification et de mise en œuvre des programmes de développement du niveau central vers le niveau local, (2) l'implication plus forte des populations locales dans les actions de développement, (3) le renforcement de la concertation interne entre les acteurs, (4) la prise en compte plus affirmée de la dimension organisationnelle et méthodologique à la place des «paquets technologiques», (5) le développement d'une vision globale du concept de développement, (6) l'éveil ou la résurgence de la conscience écologique des populations locales, etc. Toutefois, malgré ces acquis importants, l'application de l'approche Gestion des Terroirs a souffert d'un certain nombre de limites. Parmi celles-ci, on peut souligner entre autres, (1) la standardisation de l'approche, (2) l'utilisation de la participation comme caution pour accéder aux financements, (3) une prédominance du biais infrastructurel dans le choix des actions de développement (4) un cloisonnement des différentes expériences

en cours, empêchant ainsi leur fertilisation mutuelle (5) une persistance du mythe de la communauté perçue comme une entité homogène, ce qui a souvent contribué à l'exclusion de certains groupes (5) l'absence d'un cadre institutionnel et politique favorable, empêchant ainsi le développement de mécanismes efficaces pour que les pratiques à la base informent les politiques (7) une vision sectorielle des problèmes à caractère multidimensionnel, et (8) la faible maîtrise du processus d'application à grande échelle de l'approche participative appliquée à la gestion des terroirs et son adoption par les bureaucraties centrales.

La mise en place, par le Programme Sahel de l'IIED du programme sur l'institutionnalisation de la participation dans les programmes de gestion des terroirs au Sénégal, vise à expérimenter une démarche qui va au delà des applications ponctuelles et instrumentales de la participation en favorisant une intégration des principes participatifs non seulement dans la démarche, la culture et le mode de fonctionnement des organisations, mais aussi dans l'élaboration des politiques et des législations.

La stratégie de mise en œuvre du programme, basé sur la création de *groupes d'apprentissage est sous-tendue par le postulat selon lequel* la capacité des organisations de base à apprendre et à s'adapter au changement dans les politiques et les pratiques constitue un élément clé de la durabilité des interventions en milieu rural. Par ailleurs, pour être efficaces, les approches participatives en matière de GRN doivent se bâtir sur une bonne compréhension non seulement de complexité des situations locales, mais aussi sur la complémentarité des différentes formes d'organisations. La mise en place des groupes d'apprentissage s'appuie sur un certain nombre de principes parmi lesquels : (1) la nécessité de développer règles du jeu acceptées par tous, (2) l'élaboration d'une méthodologie d'approche institutionnalisée et non instrumentale, (3) une perception claire de chaque acteur de l'utilité de la démarche pour son organisation d'appartenance, (4) la capacité de chaque membre du groupe à contribuer, et (5) une flexibilité dans la démarche de sorte à éviter une perturbation dans l'exécution des autres activités menées par chacune des structures impliquées dans le processus

Un certain nombre de leçons ont été tirées de la mise en œuvre du processus d'apprentissage. Au plan méthodologique, il a été observé que le caractère ouvert de l'approche participative offre aux populations la possibilité d'entreprendre des actions de recherche en combinant des démarches différentes certes, mais les processus d'apprentissage s'avèrent plus efficaces lorsqu'ils s'intègrent dans un espace de dialogue et d'échanges ayant pour finalité de garantir la maturation des propositions formulées par les acteurs et de définir les conditions de mise en œuvre réussie des

actions. Au plan pratique, le travail avec les groupes d'apprentissage a montré qu'un plan de gestion de terroir n'est pas une fin en soi, mais un instrument pour mettre en pratique le processus de gestion des ressources naturelles en rapport avec une dynamique de développement local. Au plan institutionnel, la réflexion menée par les groupes d'apprentissage a révélé un décalage important entre les exigences des processus participatifs et les impératifs de l'administration. En effet, l'organigramme des institutions publiques reste tellement hiérarchisé qu'il favorise la verticalité des processus de prise de décision des hauts responsables vers les techniciens intervenant à la base. Il s'avère par conséquent indispensable de promouvoir une articulation entre les politiques institutionnelles et les pratiques endogènes. Pour que le potentiel de pratiques participatives au sein des administrations centrales soit réalisé, trois conditions doivent être remplies. D'abord, il est nécessaire qu'il existe un contexte culturel qui reconnaît sincèrement les opportunités de la participation et l'existence d'incitations personnelles à profiter de ces opportunités. Ensuite, la structure de l'organisation (physique, et psychologique) doit faciliter la participation à travers la circulation de l'information, la planification, l'encouragement des transactions interpersonnelles, etc. Enfin, il est fondamental qu'il existe au sein des organisations chargées de promouvoir la participation, une sincérité managériale de nature à valoriser les opportunités de la participation (Hall, 1980). Au plan du renforcement des capacités et du changement des attitudes et comportements, un certain nombre de conditions et préalables sont nécessaires pour renforcer le pouvoir des populations. Premièrement, il est apparu à travers le processus d'apprentissage, que le développement des capacités des populations dans le domaine de la planification, du suivi-évaluation et de la négociation constitue un préalable à l'acquisition d'un pouvoir d'influence sur les décisions prises. Deuxièmement, les agents travaillant avec les populations devront accepter de se séparer de certains à priori et préjugés en acceptant de s'engager dans une relation franche d'apprentissage mutuel avec les populations. Troisièmement, il s'agira de mettre en place un processus de renforcement de la confiance des populations en leurs propres capacités et savoirs; préalable indispensable à l'instauration d'une relation équilibrée de dialogue et de partenariat avec les structures d'appui. Quatrièmement, au plan institutionnel, les organisations se réclamant de l'approche participative doivent considérer le changement des attitudes de leurs propres membres comme un indicateur de développement organisationnel et se donner les moyens de suivre et renforcer l'instauration durable de ce changement. Le contexte actuel de mise en œuvre de la politique de décentralisation au Sénégal peut favoriser l'émergence d'une gouvernance locale dans la gestion des ressources naturelles. Cela nécessitera cependant que des mécanismes soient trouvés pour une bonne articulation des

collectivités locales, des institutions traditionnelles et des organisations communautaires de base.

L'approche basée sur les groupes d'apprentissage qui a été initiée, inspire actuellement plusieurs projets et programmes au Sénégal et dans les autres pays du Sahel. Au niveau des communautés à la base, les forums locaux constituent aujourd'hui des mécanismes efficaces pour stimuler la réflexion et le dialogue sur les politiques et les programmes. En outre, malgré la forte mobilité qui caractérise le personnel administratif, on remarque que certaines structures techniques de l'état, développent des mécanismes pour une intégration de la démarche dans leurs actions de tous les jours.

Introduction

Le développement des approches participatives est l'aboutissement d'un long processus d'encadrement des populations rurales. Différentes approches se sont succédées:

Le modèle «transfert de technologie» en vigueur dans les années 1960 a montré très tôt des limites liées à l'adoption de nouvelles technologies à la fois complexes et onéreuses. Conçu selon un modèle descendant de vulgarisation, le transfert de technologies n'a pas produit les résultats escomptés.

Les années 1970 et 1980 sont marquées par le développement de l'approche «recherche sur les systèmes de production» inspirée de la théorie des systèmes. Le caractère extraverti des investigations et la faible implication des producteurs ruraux dans le processus de recherche tendent à faire prévaloir une logique de transfert de connaissances du haut vers le bas. La plupart des systèmes de vulgarisation expérimentés au cours des deux dernières décennies s'appuyaient sur la même démarche de transfert de résultats et se trouvent en outre fortement handicapés par le caractère relativement sommaire des investigations.

Le développement des approches participatives consécutives à l'émergence de la Méthode Active de Recherche et de Planification Participatives (MAR²) s'est accéléré à partir des années 1990, à la faveur de la diversification des PRA et leur adaptation à différents domaines comme l'agriculture, le pastoralisme, la santé, les études urbaines, etc. Une telle approche place le paysan au cœur du processus de recherche, dans la mesure où il est associé à l'identification des priorités en matière de recherche et à leur mise en œuvre.

L'engouement suscité par ces nouvelles approches de recherche est à l'origine d'un développement considérable des formations en MARP. Ces formations, bien qu'ayant contribué au renforcement des capacités des acteurs ruraux, comportent tout de même des limites liées principalement au caractère globalisant de leur contenu et à

2 A la fin des années 1980, le terme le plus usité était «Méthode Accélérée de Recherche Participative» qui recouvrait le terme anglais de Rapid Rural Appraisal (RRA). Mais au début des années 1990 avec l'émergence du Participatory Rural Appraisal (PRA), le terme Méthode Active de Recherche et de Planification Participatives a été adopté pour traduire l'évolution paradigmatique inspirée par le PRA.

la discontinuité de leur mise en œuvre. Pour toutes ces raisons, la dynamique impulsée ne permet pas d'instaurer un processus continu d'apprentissage ni de pérenniser les acquis méthodologiques.

L'institutionnalisation de la participation vise à favoriser une intégration des principes participatifs non seulement dans la démarche, la culture et le mode de fonctionnement des organisations, mais aussi dans l'élaboration des politiques et des législations. Elle permet de mettre en œuvre un processus d'apprentissage cumulatif basé sur l'expérience, la formation continue, le suivi et l'évaluation.

Au Sénégal, la mise en place de ce programme sur l'institutionnalisation de la participation s'inscrit dans un contexte de faillite des politiques agricoles et de parcellisation des interventions en milieu rural, tous facteurs qui contribuent à amplifier les conflits pour l'accès aux ressources naturelles et à exacerber l'opposition entre les logiques des «développeurs» et celles des populations. Ce contexte particulier a favorisé l'émergence des projets et programmes ainsi que le foisonnement des ONG et autres mouvements associatifs. Il pose la nécessité de réévaluer les paradigmes qui sous-tendent les stratégies de gestion des ressources naturelles par les communautés de base. Dans cette perspective, l'option en faveur de la gestion des terroirs apparaît comme la démarche méthodologique la plus appropriée pour promouvoir la participation des populations dans la gestion de leurs ressources naturelles.

L'expérience du FOREP/GT s'inscrit dans une logique d'institutionnalisation de la participation en matière de gestion des ressources naturelles. Les membres du FOREP appuyés par l'IIED ont initié un programme articulé autour de deux concepts clefs, à savoir la gestion des terroirs et la participation. La mise en place d'un tel programme répond au souci d'assurer un suivi local des activités et de prendre en compte les problèmes spécifiques qui se posent aux populations tout en servant de base pour l'élaboration d'un modèle théorique à partir d'une approche pragmatique.

Pareille initiative vise à établir des passerelles entre les politiques définies et les pratiques effectivement mises en œuvre en matière de gestion des ressources naturelles. Le processus de recherche/action se caractérise par un flux permanent entre le modèle théorique, le cadrage législatif et institutionnel et les pratiques locales de façon à instaurer une interaction dynamique entre les préoccupations juridiques et administratives et l'applicabilité des programmes.

1. La gestion des terroirs au Sahel

Selon Bourbouze (1993), la gestion des terroirs est une approche éminemment participative de gestion des ressources naturelles. Elle s'applique à un espace bien précis – le terroir – défini comme l'espace physique occupé par les habitants d'un ou plusieurs villages liés par des relations de solidarité, des intérêts communs et par une certaine organisation pour l'exploitation des ressources. L'évaluation des premières expériences de gestion des ressources naturelles a montré que la durabilité des actions entreprises est pour une large part fonction du degré d'implication des communautés dans la définition et la mise en œuvre des programmes retenus.³

L'objectif de la gestion des terroirs est de créer les conditions nécessaires à l'établissement de formes d'utilisation des terres qui soient à la fois durables, sans préjudice majeur pour l'environnement, socialement acceptables et économiquement rentables. Cette démarche se fonde sur un certain nombre de principes clés qui concernent l'articulation au contexte local, la flexibilité, la transparence, la participation, l'approche différenciée des groupes cibles (masculins et féminins) et l'interdisciplinarité dans la sélection des instruments (Simbroek et al., 1994).

La gestion durable des terroirs associe des technologies, des politiques et des activités prenant en compte des préoccupations d'ordre socio-économique et environnemental de façon à :

- maintenir ou améliorer le niveau de performance des activités économiques;
- réduire les risques qui pèsent sur la production;
- préserver le potentiel des ressources naturelles et prévenir la dégradation de la qualité du sol et de l'eau.

³ Le CILSS a joué un rôle dynamique dans l'adoption du concept de gestion des terroirs à partir de l'évaluation des premières expériences. Il convient de noter que la prise de conscience des limites inhérentes aux projets de foresterie a favorisé une évolution des stratégies d'intervention et l'émergence de nouvelles démarches articulées autour de la gestion des terroirs (Guéye, 1999). Ces approches impliquent le transfert du contrôle, de la gestion et de l'utilisation des ressources naturelles des structures étatiques vers les populations locales (Toulmin, 1994).

L'option GT suppose une grande flexibilité dans l'approche, compte tenu du fait que chaque entité (quartier, groupe) a sa propre dynamique. L'identification des actions à entreprendre devra se faire de façon progressive sur la base de négociations avec les collectivités. Elle requiert au préalable le renforcement des capacités techniques et de gestion des collectivités dont les instances locales de planification et de décision ont pour mandat de définir les solutions consensuelles à promouvoir.

L'approche gestion des terroirs conçoit le développement comme un processus partant de la base au sommet et fondé sur la responsabilité partagée des participants. Dans cette logique, les structures d'appui doivent concevoir leurs relations avec les communautés comme un partenariat. Ce type de relations confère le même statut aux différents acteurs et permet d'instaurer entre eux un processus itératif fondé sur le dialogue et la recherche de solutions à partir d'objectifs définis en commun.

La GT cherche à organiser et à planifier les interrelations et les interactions entre les diverses activités rurales qui impliquent une gamme variée d'organisations intervenant à l'échelle locale. Elle suppose une démarche participative qui peut être perçue comme «un processus par lequel les acteurs clés influencent et contrôlent leur propre développement, les initiatives, décisions et ressources qui les affectent directement».⁴

L'approche gestion des terroirs au Sahel a enregistré un certain nombre de succès qu'il convient de capitaliser et de valoriser.

1.1 Des acquis à préserver

En dépit des limites liées à la mise en œuvre de l'approche gestion des terroirs, son adoption assez répandue au Sahel a contribué à améliorer sensiblement le degré d'implication des populations dans le processus de mise en œuvre des programmes de ressources naturelles. Au chapitre des acquis, on peut retenir:

1.1.1 Le déplacement de l'échelle de planification et de mise en œuvre des programmes de développement du niveau central vers le niveau local

Un des changements majeurs induits par l'approche gestion des terroirs réside sans conteste dans le déplacement des sphères de planification des actions liées à la GRN de l'administration centrale vers le niveau local. Même si les structures d'appui continuent encore à jouer un rôle déterminant dans l'orientation des activités en matière de gestion de terroirs, l'adoption de l'approche participative fait que les

4 The World Bank, *The World Bank and Participation*, September 1994.

processus de planification des activités se déroulent de plus en plus au niveau local de concert avec les communautés.

1.1.2 L'implication plus forte des populations locales dans les actions de développement

La durabilité des acquis dépend pour une large part de la qualité de l'implication des populations. Au-delà de la simple consultation des acteurs, leur participation pleine et entière requiert que les décisions qui concernent le développement de leur terroir relèvent en dernière instance de leur compétence. Dans ce cadre, l'amélioration des connaissances des communautés en matière de plaidoyer et de lobbying doit constituer l'un des axes majeurs de renforcement de leurs capacités.

1.1.3 Le renforcement de la concertation interne entre les acteurs

Dans la mise en œuvre de l'approche gestion des terroirs, les différents acteurs locaux doivent développer une réflexion concertée autour d'objectifs et de stratégies d'intervention communs. Un tel partenariat n'est pas toujours facile à construire dans la mesure où il remet en cause les logiques et les attentes des acteurs détenteurs locaux d'enjeux. C'est ainsi par exemple que beaucoup d'OP se positionnent comme de simples réceptacles de l'assistance extérieure mobilisée par les ONG qui elles-mêmes sont obnubilées par le marquage de leurs territoires d'intervention. L'absence de principes directeurs permettant d'harmoniser les stratégies d'intervention à l'échelle locale induit une dispersion des efforts, une déperdition des ressources et des modes d'intervention disparates.

1.1.4 La prise en compte plus affirmée de la dimension organisationnelle et méthodologique à la place des «paquets technologiques»

Après plusieurs années d'application de l'approche gestion des terroirs, les structures d'appui ont pris conscience de l'importance qu'il convient d'accorder à la dimension organisationnelle du développement local. Désormais, elles mettent de moins en moins l'accent sur le transfert de paquets technologiques (mis au point dans les stations de recherche) au profit de l'appui aux processus méthodologiques et institutionnels de mise en œuvre des programmes de développement dans le souci de garantir leur durabilité.

1.1.5 Le développement d'une vision globale du concept de développement

L'approche GT cherche à promouvoir une compréhension holistique de la gestion des ressources naturelles. L'interdisciplinarité et la multi-sectorialité constituent des

conditions indispensables à la mise en œuvre réussie de cette approche. Son articulation avec les approches «modes de vie durables» et l'exploitation familiale permet de renforcer cette vision globale du développement.

1.1.6 L'éveil ou la résurgence de la conscience écologique des populations locales

La conscience écologique héritée des générations antérieures, fortement liée à des considérations d'ordre symbolique et mythologique, a été altérée par les préoccupations de survie au quotidien dans un contexte de crise et de paupérisation généralisée. L'approche GT a le mérite d'interpeller les acteurs sur la nécessité de promouvoir une culture environnementale susceptible de rétablir l'équilibre entre la satisfaction des besoins, le niveau des prélèvements sur le stock de ressources disponibles et son rythme de renouvellement.

De façon globale, les nouveaux paradigmes qui sous-tendent l'approche GT ne souffrent d'aucune contestation sérieuse. La difficulté se situe plutôt au niveau de la méthodologie de mise en œuvre opérationnelle et des conditions de pérennisation de l'approche.

1.2 Les limites rencontrées dans l'application du concept de gestion des terroirs

Bien que n'excluant pas a priori une démarche quantitative, les méthodes participatives sont plus tournées vers le qualitatif. Au besoin, une approche quantitative pourrait leur être associée. Toutefois, le recours à des outils statistiques complexes se heurterait à la difficulté de l'appropriation du processus par les populations. L'approche s'accommode bien de certains outils et techniques comme la photographie aérienne et la télédétection. Les expériences en cours cherchent à s'appuyer sur des supports visuels. De manière générale, les outils participatifs présentent des inconvénients qui sont liés plus à leur application qu'à leur contenu.

1.2.1 La standardisation de l'approche

Faute de compétences avérées en matière d'animation, certains facilitateurs ont tendance à présenter l'approche GT sous une forme stéréotypée en s'appuyant sur un canevas préétabli. Pareilles démarches pédagogiques ont pour effet d'inhiber la participation des populations. De plus, elles ne permettent pas de prendre en compte les besoins et les attentes spécifiques des individus et des groupes. Une autre limite importante a trait à la prédominance d'une conception instrumentale du processus de gestion des terroirs que certains ont tendance à réduire à la simple

application d'outils et de techniques de diagnostic ou de planification participative (Guèye, 1999).

1.2.2 Une participation servant de caution et d'alibi pour certains programmes de gestion de terroirs

Malgré la rhétorique sur la participation communautaire, on constate que la plupart des structures d'appui impliquées dans des programmes de gestion des terroirs continuent essentiellement à contrôler les processus décisionnels (détermination de la nature des interventions, des objectifs et des modalités de mise en œuvre des activités). Cet état de fait prouve qu'il n'existe pas encore un processus effectif de transfert aux communautés des responsabilités liées à la planification et au contrôle des actions menées dans le cadre des programmes de gestion des terroirs. Une telle situation montre que la participation des populations n'est jusqu'ici sollicitée que pour servir de faire-valoir.

1.2.3 La prédominance du biais infrastructurel

En règle générale, lorsqu'elles s'engagent dans un projet de développement local, les populations accordent la priorité aux équipements socio-économiques (puits, dispensaires, marchés, écoles) et aux activités para-agricoles génératrices de revenus ou susceptibles de faciliter l'approvisionnement en intrants, le stockage et la commercialisation des produits. Autrement dit, l'organisation des populations pour prendre en charge des actions à long terme portant sur la gestion des ressources naturelles ne se réalise pas d'emblée.

Désireuses de satisfaire les besoins qui se posent à elles de façon pressante, les populations considèrent toute initiative des structures d'appui comme une opportunité dont il faut tirer profit pour obtenir des équipements ou des subventions. Cette logique a tendance à prendre au piège les structures d'appui; ce qui explique leur propension à focaliser leurs efforts sur les appuis matériels au détriment du renforcement des capacités organisationnelles et institutionnelles des communautés.

1.2.4 La faible articulation entre les différentes expériences

Alors que de nombreux intervenants sont impliqués dans des expériences de gestion des terroirs, on constate l'inexistence de mécanismes d'échange d'information et de coordination des initiatives facilitant une fertilisation croisée entre ces différentes expériences. Ce cloisonnement des expériences a deux conséquences au moins. Premièrement, la non articulation des différentes approches méthodologiques adoptées ne permet pas une même compréhension du concept GT, en particulier pour

ce qui concerne le processus de sa mise en œuvre. Deuxièmement, la diversité des options méthodologiques tend à entraver le processus d'appropriation de l'approche GT par les communautés.

1.2.5 La persistance du mythe de la communauté comme entité homogène

L'orientation de la plupart des programmes de gestion de terroirs s'articule autour du postulat d'une uniformité des besoins communautaires. Or la réalité montre que les sous-groupes qui composent toute communauté ont des intérêts différents. Un tel constat signifie que la recherche de solutions aux problèmes locaux doit s'appuyer sur des négociations entre différents groupes de façon à prendre en compte la diversité des aspirations et besoins des différents acteurs (Guèye, 1999).

1.2.6 L'absence d'un cadre institutionnel favorable

Dans la quasi-totalité des pays du Sahel, on note l'absence d'un cadre institutionnel et politique adapté à l'option participative. Une telle lacune s'explique par le fait que les expériences engagées sur le terrain avec l'appui des ONG, des projets et des communautés de base, sont insuffisamment valorisées dans la formulation des législations et des politiques.

1.2.7 Une approche sectorielle des problèmes à caractère multidimensionnel

Plusieurs programmes de GRN éprouvent des difficultés à définir clairement leur vision du développement et à articuler de façon cohérente les actions qu'ils mènent. Cette situation a plusieurs causes.

Premièrement, la planification des projets de GRN ne s'articule pas toujours autour de perspectives à long terme. Elle cherche plutôt à apporter des solutions ponctuelles à des problèmes immédiats en se fondant sur une démarche souvent séquentielle de type: diagnostic–hypothèses de solutions–actions.

Deuxièmement, les démarches retenues comportent une certaine rigidité qui laisse peu de place à l'itération. Dans bien des cas, l'importance accordée aux préoccupations liées à la gestion et au financement incite les structures d'appui à mettre davantage l'accent sur la production de résultats «visibles» que sur la qualité de l'implication des populations.

1.2.8 La faible maîtrise du processus d'application à grande échelle de l'approche gestion des terroirs

Actuellement, la plupart des projets de gestion des terroirs ont opté pour l'application de l'approche participative à grande échelle. La réussite d'une telle initiative suppose que toutes les précautions méthodologiques soient adoptées afin que le processus mis en œuvre prenne en compte les exigences de la participation réelle des populations. Cette préoccupation est d'autant plus importante que les expériences en cours révèlent l'existence d'obstacles à une participation effective des populations en rapport avec leur situation de dépendance vis-à-vis des structures d'appui. Pareilles difficultés s'expliquent par plusieurs facteurs parmi lesquels on retiendra :

- une compréhension insuffisante de la philosophie de la participation;
- la tendance à précipiter l'application à grande échelle l'approche GT;
- la mauvaise conception des sessions de formation (absence de continuité, hétérogénéité des profils des participants, etc.);
- le souci d'accéder rapidement à des financements et la préparation souvent hâtive des projets;
- la priorité accordée aux résultats physiques au détriment des processus d'implication et de pérennisation des acquis (Gaventa in Blackburn et al. 1998).

L'approche participative et la gestion des terroirs sont indissociables. La gestion des terroirs doit être perçue comme une approche locale, relationnelle et holistique plutôt que comme un paquet technique à mettre à la disposition d'acteurs passifs. En d'autres termes, la gestion des terroirs est un moyen pour rendre effective la participation des populations rurales dans le processus de gestion des ressources naturelles.

La GT ne doit pas être confinée dans un secteur d'analyse ou dans un domaine d'action spécifique. Elle intègre l'ensemble des processus sociaux et techniques à l'œuvre à une échelle réduite. Au vu de ce qui précède, la participation doit être appréhendée comme un processus de renforcement de la légitimité et de la stabilité sociale, mais aussi des dynamiques communautaires.

Sur un autre plan, il convient de noter que les expériences de GT risquent d'être vouées à l'échec si les acteurs concernés n'ont pas un droit réel d'accès et de contrôle des ressources naturelles. Cette option en faveur d'une gestion décentralisée doit s'accompagner d'une délimitation claire des domaines de compétence et de responsabilité des différents acteurs. Quels rôles seront désormais dévolus à l'Etat? Qui sera responsabilisé au sein des communautés de base? Quelle articulation promouvoir entre les différentes structures de gestion des ressources naturelles?

C'est pour faire face aux obstacles liés au processus de participation, mais aussi à la politique de décentralisation que le Programme MARP Sahel de l'IIED, en collaboration avec d'autres structures partenaires intervenant au Sénégal et au Burkina Faso a initié une expérience pilote portant sur l'institutionnalisation de la participation dans les programmes de gestion des terroirs. L'une des hypothèses de base de ce programme repose sur l'idée selon laquelle l'instauration d'un processus participatif réel et durable ne sera possible que lorsque l'ensemble des acteurs concernés s'engagent dans un processus commun d'apprentissage visant à promouvoir des changements touchant aux aspects organisationnels et institutionnels, aux méthodes et aux outils de travail ainsi qu'aux attitudes, aux comportements et aux objectifs.

2. Processus et stratégies de mise en œuvre du programme institutionnalisation de la participation au Sénégal

Malgré les efforts considérables qui ont été faits – en particulier par l’IIED à travers son programme Sahel – pour promouvoir les méthodes participatives en Afrique francophone, on remarque qu’il reste encore des étapes importantes à franchir afin de garantir la généralisation et la durabilité de leur utilisation par les acteurs concernés. Sur un autre plan, il a souvent manqué aux acteurs du développement rural un cadre méthodologique pertinent pour mettre en œuvre le concept de gestion des terroirs (GT).

ENCADRE 1 : LE PROCESSUS MARP

La Méthode Active de Recherche et de Planification Participatives (MARP) est un processus d’apprentissage interdisciplinaire et itératif basé sur l’utilisation d’un ensemble de méthodes qui permettent à la population locale, en partenariat avec des agents extérieurs, de mieux comprendre les situations locales en vue d’une action concertée. La MARP s’appuie également sur l’utilisation de supports visuels qui facilitent l’analyse des situations par les populations et valorisent le savoir local.

Son objectif consiste à renforcer les capacités des populations locales afin qu’elles puissent analyser leurs situations à travers un processus d’auto-évaluation et de planification participatives. Dans cette perspective, la délimitation et la hiérarchisation des contraintes ainsi que la recherche de solutions aux problèmes locaux relèvent de la responsabilité des populations elles-mêmes. Par conséquent, le rôle de l’agent extérieur se réduit à servir de catalyseur et de facilitateur de la réflexion. Cette délimitation des rôles et des responsabilités des différents acteurs exige l’établissement de relations fondées sur un dialogue ouvert, un respect mutuel et un échange d’idées et d’expériences.

Sur la base des leçons tirées de l’expérience de plus d’une décennie de développement des approches participatives en Afrique francophone dans le cadre des formations en MARP, le Programme Sahel de l’IIED et ses différents partenaires

dans la sous-région ont adopté une nouvelle orientation axée sur la mise en œuvre d'une démarche visant l'institutionnalisation de la participation. Dans ce cadre, le Programme Sahel a développé une initiative conjointe avec un autre programme de IIED (intitulé Programme Agriculture et Mode de Vies Durables) qui appuie des expériences similaires en Inde, en Indonésie et au Mexique.⁵

ENCADRE 2: LE CONCEPT DE L'INSTITUTIONNALISATION

Institutionnaliser une approche particulière de travail nécessite la transformation des principes, des méthodes et des procédures de travail des structures organisationnelles existantes pour les adapter aux exigences de l'approche participative (Guijt, 1996). L'idée de l'institutionnalisation suppose une certaine fidélité aux procédures et pratiques participatives (Selznick in Pfeifer, 1982). Cela constitue une garantie de continuité et de pérennité d'une activité. Au sein de l'organisation, l'institutionnalisation crée une compréhension commune de ce qui est approprié et plus fondamentalement, induit un comportement adapté à cette vision (Meyer et al., in Pfeifer, 1982).

L'institutionnalisation de l'approche participative comporte 5 étapes liées entre elles et dont chacune peut durer des années (Korton in Guijt, 1996).

- i) Identifier et évaluer les aspects du programme et des pratiques qui ne correspondent pas aux objectifs ou aux besoins des populations et, qui pour cette raison, nécessitent une amélioration sensible;
- ii) conceptualiser une nouvelle approche participative plus dynamique et la tester à une échelle maîtrisable et sous différentes conditions écologiques et socio-économiques;
- iii) tirer les leçons quant à l'applicabilité de l'approche à une échelle plus large au terme d'une période d'expérimentation (présentation, évaluation et ajustement);
- iv) analyser et intégrer les leçons sous des formes et procédures qui peuvent être appliquées à tous les niveaux de l'organisation;
- v) développer les capacités organisationnelles et institutionnaliser les changements appropriés dans les activités quotidiennes de l'organisation.

Source: Guèye, 1999

⁵ Ces diverses expériences ont adopté, chacune, une entrée thématique qui lui est spécifique. Mais, elles s'articulent autour d'objectifs communs.

2.1 Les objectifs du programme de l'institutionnalisation de la participation

L'objectif principal de ce programme consiste à développer conjointement avec d'autres structures travaillant dans le domaine de la gestion participative des ressources naturelles, une démarche méthodologique tendant à promouvoir une institutionnalisation du processus participatif dans la gestion des terroirs.

Les objectifs spécifiques du programme concernent:

- l'analyse du contexte institutionnel et organisationnel de la GRN et ses implications sur la participation des acteurs ainsi que sur l'efficacité des programmes mis en œuvre;
- l'évaluation des pratiques actuelles des différents acteurs en vue d'en tirer les leçons pour une meilleure institutionnalisation de la participation dans les programmes de GRN;
- la mise en place d'un mécanisme d'apprentissage (les groupes d'apprentissage) pouvant accompagner les changements devant intervenir au niveau des organisations qui prennent part au programme (y compris l'Etat lui-même);
- le développement d'un mécanisme de dialogue permettant d'influencer les politiques à partir d'une meilleure valorisation des pratiques locales.⁶

2.2 La stratégie de mise en place des groupes d'apprentissage

La mise en œuvre de ce programme a pour fondement la création de groupes d'apprentissage. Cette option tient compte d'un certain nombre d'hypothèses concernant principalement le fait que:

- la capacité des organisations de base à apprendre et à s'adapter au changement dans les politiques et les pratiques constitue un élément clé de la durabilité des interventions en milieu rural;
- les contextes organisationnels et institutionnels locaux sont complexes. C'est pourquoi, pour être efficaces, les approches participatives en matière de GRN doivent se bâtir sur une bonne compréhension non seulement de cette complexité, mais aussi de complémentarité des différentes formes d'organisations au niveau local;
- la mise en place d'une approche basée sur l'apprentissage cumulatif entre acteurs dépend de la capacité des organisations d'appui à initier un processus de changement.

⁶ Le tableau en Annexe 1 répertorie les objectifs et indicateurs définis dans le cadre de ce programme.

2.3 Les principes qui sous-tendent l'approche des groupes d'apprentissage

La mise en œuvre des groupes d'apprentissage est sous-tendue par un certain nombre de principes qui constituent un code de conduite pour les différents partenaires.

Le processus d'apprentissage est auto-géré.

Les acteurs identifient eux-mêmes les types de changements à initier et développent un processus concerté de réflexion afin de les mettre en œuvre. Si un appui extérieur peut être sollicité, il doit se limiter essentiellement à faciliter le processus de réflexion. L'importance de ce principe comme condition de durabilité de l'apprentissage est manifeste, dans la mesure où celui-ci ne doit pas être assujéti, pour sa survie, à la permanence d'un appui extérieur. Les acteurs apprennent parce qu'ils en ressentent le besoin et acceptent pour cela de mettre en commun leurs savoirs afin d'induire des changements durables dans leurs pratiques.

La valorisation des expériences et aptitudes individuelles.

L'apprentissage mutuel est sous-tendu par la reconnaissance de la capacité de chaque participant à contribuer à l'apprentissage des autres. Un groupe d'apprentissage ne peut tirer profit du potentiel d'expériences et d'expertises de ses membres que lorsque ces derniers ont une claire conscience non seulement de ce qu'ils peuvent tirer du processus, mais surtout de ce qu'ils peuvent lui apporter. C'est pourquoi, une des premières activités du groupe d'apprentissage a consisté à identifier les attentes et les capacités à contribuer de chacun de ses membres.

La reconnaissance que tout processus de changement est essentiellement itératif.

L'évolution constante du contexte d'application des changements proposés appelle une ré-adaptation continue du processus d'apprentissage. Une telle situation implique la capacité du groupe à renouveler et à adapter les outils et méthodes utilisés. En effet, l'apprentissage cumulatif va au-delà de la réflexion sur les changements à promouvoir pour toucher également les aspects relatifs au développement des outils et méthodes susceptibles d'appuyer la réflexion et l'action. Le souci de garantir les conditions de durabilité de l'apprentissage requiert que cette activité relève de la responsabilité du groupe et non d'une structure extérieure.

La participation équitable de tous les membres

Une organisation apprenante est une entité dont les membres développent continuellement leur capacité de produire les résultats qu'ils désirent. C'est une organisation au sein de laquelle de nouveaux modes de pensée sont développés en permanence et où une aspiration collective existe à partir de laquelle les membres «apprennent à apprendre ensemble».

Les cinq principales disciplines de l'organisation apprenante sont les suivantes:

La pensée systémique.

Les organisations sont des systèmes composés d'un ensemble d'actions reliées les unes aux autres, et dont les effets mutuels peuvent prendre plusieurs années avant de se manifester. L'expérience révèle que les organisations ont tendance, dans leurs activités de tous les jours, à se focaliser davantage sur des parties isolées du système plutôt que sur le système dans son ensemble.

La maîtrise personnelle.

Elle fait référence aux aptitudes permettant de clarifier et d'approfondir continuellement notre vision personnelle, de focaliser notre énergie, d'apprendre à être patient et à voir la réalité objectivement. Aujourd'hui encore, peu d'organisations essaient de développer les capacités de leurs membres dans ces domaines. Or, l'organisation ne peut devenir apprenante que si ses membres le sont eux-mêmes.

Les modèles mentaux.

Ils se composent de nos postulats ou hypothèses personnels, nos généralisations, les images qui influencent notre façon de comprendre le monde et la manière dont nous prenons nos décisions. Travailler avec les modèles mentaux consiste à développer les capacités de chaque membre de l'organisation d'exposer sa propre pensée et d'accepter que celle-ci puisse être influencée par les autres. Cela suppose une capacité de s'engager dans une relation de dialogue dans laquelle on essaie de trouver un compromis entre le questionnement sur nos propres idées et le plaidoyer pour leur prise en compte.

La construction d'une vision partagée.

Là où il existe une vision claire, les acteurs se trouvent dans de meilleures conditions pour apprendre, non pas à cause du fait qu'on leur demande d'apprendre, mais parce qu'ils veulent eux-mêmes apprendre. La promotion d'une vision partagée suppose l'existence d'une image du futur acceptée par tous les membres de l'organisation et qui se traduit par un engagement volontaire et sincère et non par une soumission à des ordres émanant des échelons supérieurs.

L'apprentissage en équipe.

La discipline de l'apprentissage en équipe commence avec le dialogue, c'est-à-dire la capacité des membres de l'équipe à suspendre leurs propres postulats afin d'entrer dans un processus sincère du «penser ensemble». Le dialogue suppose également apprendre à reconnaître les modes d'interactions au sein d'une équipe qui peuvent mettre en danger le processus d'apprentissage.

Adapté et traduit de Senge, 1990

Une condition indispensable au renforcement du groupe d'apprentissage est la capacité de celui-ci à assurer, à chacun de ses membres, le pouvoir et la capacité de participer équitablement au processus de réflexion et d'action. Mais une telle condition n'est réalisable que si le fonctionnement du groupe n'est pas dépendant de, ou fortement influencé par, une seule personne ou structure. S'il est vrai que la naissance de beaucoup de groupes est le fruit de l'action d'une personne ou d'une structure servant de catalyseur, celle-ci doit développer assez tôt des mécanismes efficaces pour s'effacer au profit d'un contrôle du processus par l'ensemble du groupe.

Le nombre de groupes d'apprentissage, leur composition, le choix de l'échelle d'apprentissage et des thèmes devant alimenter la réflexion et l'action constituent des facteurs déterminants dans la conduite du processus.

2.4 L'échelle d'apprentissage

Ce critère a été essentiellement déterminé par l'hypothèse implicite qui sous-tend le contenu et la démarche du programme d'institutionnalisation de la participation: à savoir la nécessité de lier les politiques et les pratiques comme condition pour une durabilité des programmes participatifs mis en œuvre. Dans cette perspective, et en prenant en compte la situation spécifique du Sénégal, trois échelles complémentaires et stratégiques ont été identifiées. Chacune de ces échelles correspond à un type de relations d'apprentissage spécifique et entretient des relations d'influence mutuelle avec les autres échelles. Ces trois échelles concernent le niveau local, régional et national. Au niveau de chacune de ces échelles, un groupe d'apprentissage a été mis en place.

2.4.1 Les forums locaux

Les groupes d'apprentissage locaux, appelés forums locaux, sont des mécanismes d'apprentissage communautaires ayant pour vocation:

- d'impulser la réflexion autour de problématiques locales revêtant un caractère spécifique mais dont l'importance au regard des stratégies engagées par les communautés, leur confère un rang de priorité à la fois pour la réflexion et l'action;
- de servir de courroie de transmission entre les acteurs intervenant aux différentes échelles pour promouvoir une approche collaborative pouvant induire des changements au niveau local;
- d'impulser un processus d'influence des politiques à partir d'une production d'exemples de bonnes pratiques initiées par les forums locaux autour des problématiques spécifiques que chacun d'entre eux aura ciblées.

L'émergence des groupes locaux d'apprentissage ainsi que l'identification de leurs «portes d'entrée» thématiques font partie des résultats du travail de recherche/action mené lors de la première phase du programme sur l'institutionnalisation de la participation. Ce travail qui portait sur l'analyse du contexte institutionnel global ainsi que sur les pratiques en matière de GT, a permis d'entrer en interaction directe avec des groupes communautaires engagés dans des activités de GRN. Ces groupes étaient confrontés à un certain nombre de questions pour la résolution desquelles ils ont émis le souhait d'établir un partenariat en vue d'un apprentissage cumulatif.

Au stade actuel du processus, trois groupes locaux d'apprentissage ont été retenus. Parmi les critères de leur sélection, figurent entre autres: (1) l'identification d'une porte d'entrée thématique par le groupe lui-même; (2) la formulation bien articulée par le groupe des objectifs et attentes au regard du processus à mettre en place; (3) la disponibilité du groupe à contribuer, en fonction de ses moyens propres, à la prise en charge des coûts liés au processus; (4) la disponibilité du groupe à partager ses expériences avec les autres.

Les portes d'entrée thématiques spécifiques des forums locaux sont:

Pour le forum local de l'Union des Groupements Paysans de Mekhé (UGPM): développer les aptitudes des membres de l'Union à évaluer, à suivre et à renforcer les capacités de leurs organisations;

Pour le forum Local de Dias: aider les acteurs à mieux maîtriser les interrelations entre le genre, la décentralisation et la gestion des ressources naturelles (accès aux ressources et influence des politiques);

Pour Le Forum local de Pambal: développer les capacités des membres en matière de négociation et de dialogue sur les politiques foncières comme moyen de faire face aux conflits liés à l'empiétement progressif des périmètres des communes urbaines (ici le cas de Thiès) sur les terroirs ruraux qui leur sont contigus.

Les forums locaux mis en place sont répartis entre les trois départements de la région de Thiès. Chaque forum local a choisi une problématique spécifique comme porte d'entrée pour initier le processus d'apprentissage.

2.4.2 Le Forum Régional Participatif

Au niveau régional, le groupe d'apprentissage, appelé *forum régional participatif sur la gestion des terroirs* (FOREP), regroupe un ensemble de structures représentant l'État, les ONG, les collectivités locales, les organisations paysannes et les projets intervenant dans le domaine de la gestion des ressources naturelles. Ce forum a pour vocation de jouer plusieurs rôles:

- servir de groupe de recherche/action avec des capacités méthodologiques lui permettant de réfléchir, de mener des études de terrain et de faire des propositions sur les questions qui interpellent les structures membres, les communautés ou les instances de formulation de politique. La spécificité de la démarche de recherche/action du FOREP réside dans le fait qu'une bonne partie des questions qui alimentent sa réflexion et son action proviennent de ses membres; toutes les réponses formulées servant en retour à améliorer les pratiques en vigueur;
- apporter un appui méthodologique aux forums locaux, à travers la formation sur l'auto-analyse organisationnelle, la planification participative, le suivi/évaluation participatif ou tout autre axe thématique dont la pertinence est reconnue par les membres des groupes locaux. Le fait d'assumer cette fonction d'appui devrait se traduire par le renforcement des capacités des membres du FOREP de façon à leur permettre de mieux répondre aux demandes des forums locaux. Dans cette optique, plusieurs formations méthodologiques ont déjà été dispensées aux membres du FOREP;
- servir de levier dans le cadre du processus d'influence des politiques. En effet, l'une des hypothèses sous-jacentes de ce programme se fonde sur l'idée selon laquelle il est possible d'influencer de façon efficace les politiques à partir de la base grâce à la valorisation des exemples novateurs de bonnes pratiques et à la mise en place de mécanismes institutionnels et méthodologiques permettant de faire remonter vers les sphères de formulation de politiques les enseignements tirés de ces expériences de terrain. Pour être opérationnels, ces mécanismes nécessitent des canaux appropriés. Dans le cadre du programme en cours, il s'agit d'utiliser les structures techniques régionales de l'État comme levier de ce processus de remontée. Le défi est d'amener ces institutions à analyser les changements dans leurs propres pratiques et à faire remonter cette information au niveau de leurs directions centrales;
- servir de mécanisme pour un partage plus large des résultats du processus. Il faut rappeler que ce programme exécuté au Sénégal à l'échelle d'une région administrative revêt un caractère pilote. Les structures membres du FOREP pourraient ainsi ultérieurement servir de relais pour une diffusion plus large;
- constituer une plate-forme pour impulser et animer, au niveau régional, une réflexion sur les problématiques d'actualité, à savoir la décentralisation, les approches en matière de gestion des ressources naturelles, les institutions locales, les politiques agricoles, etc.

L'émergence du FOREP

La création du FOREP répond au souci de la mise en place d'un processus d'apprentissage basé sur la valorisation et la mise en commun des expériences des structures membres. Elle s'est déroulée selon le processus suivant:

- identification des institutions travaillant dans le domaine de la gestion des ressources naturelles dans la région choisie;
- développement d'un agenda commun mettant en exergue les préoccupations partagées qui nécessitent un apprentissage en commun. Cet agenda comporte également une évaluation des compétences spécifiques des différentes structures participantes et un recensement des attentes qu'elles nourrissent à l'endroit du processus;
- élaboration d'un code de conduite commun et de principes devant sous-tendre une approche collaborative de l'apprentissage. Ces principes accordent une place importante à la contribution de chacun des membres à la continuité du processus d'apprentissage;
- analyse exploratoire des expériences aux fins d'une identification des forces et acquis à partager et des faiblesses et questions émergentes justifiant l'approfondissement de l'apprentissage;
- élaboration d'un programme indicatif prenant en compte les besoins en matière de renforcement des capacités des différentes organisations membres.

La composition du FOREP

Les membres du Forum ont été choisis à partir des critères suivants:

- le degré d'implication dans la promotion des approches participatives en matière de gestion des ressources naturelles;
- le statut de la structure, de façon à tenir compte de la diversité institutionnelle qui caractérise les interventions en matière de GRN (institutions publiques, ONG, organisations de base, projets, collectivités locales);
- la nature des activités menées;
- le degré de diversification des activités;
- l'expérience acquise dans le domaine de la gestion des terroirs.⁷

⁷ Le tableau en Annexe 2 fournit la liste des structures membres du FOREP.

Les étapes de la mise en œuvre du processus d'apprentissage au niveau régional

Au niveau régional, le processus d'apprentissage a été conduit en plusieurs étapes.

- Elaboration de termes de références pour le travail à mener dans le cadre du FOREP.

Ces termes de référence, définis par l'ensemble des membres du FOREP, indiquent les objectifs poursuivis, les résultats escomptés et les indicateurs de performance.

- Formation méthodologique des membres du FOREP.

Ces formations ont porté à la fois sur les concepts clés qui sont utilisés dans le cadre du processus d'apprentissage et sur la maîtrise des méthodes participatives. Dans ce cadre, deux ateliers ont été organisés afin de permettre aux différents membres du FOREP de développer une compréhension commune des concepts et outils à utiliser tout le long du processus. Une option clairement affirmée au départ portait sur l'utilisation des méthodes de recherche et de planification participatives pour appuyer les activités de recherche/action.

- Analyse du contexte institutionnel et des pratiques de gestion des ressources.

Cette activité constituait un préalable dans la mesure où la compréhension du contexte et des pratiques permet une identification plus systématique des pistes de changement possibles. Pour les besoins de cette analyse, le FOREP a mis en place deux sous-groupes devant travailler l'un sur l'analyse du contexte institutionnel et l'autre sur l'analyse des pratiques. Ces deux sous-groupes se sont rencontrés régulièrement pour confronter les résultats de leurs investigations.

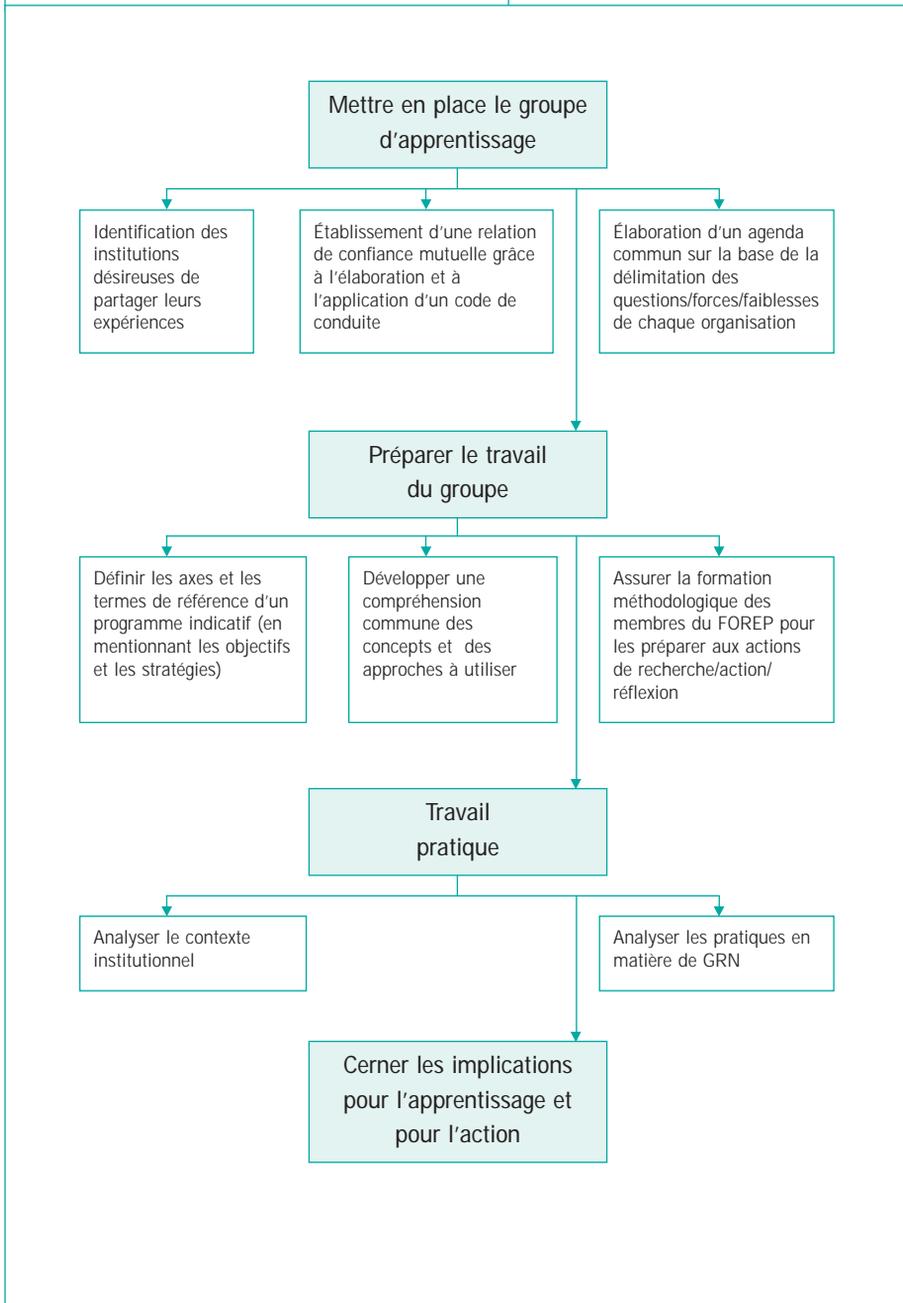
- Analyse et partage des résultats et identification des implications pour l'apprentissage.

Ce travail d'analyse n'a de pertinence que s'il conduit à l'action. Le partage des résultats conçu comme un processus itératif a impliqué plusieurs retours sur le terrain pour approfondir certaines idées ou compléter certaines analyses.

- Identification de jalons pour progresser.

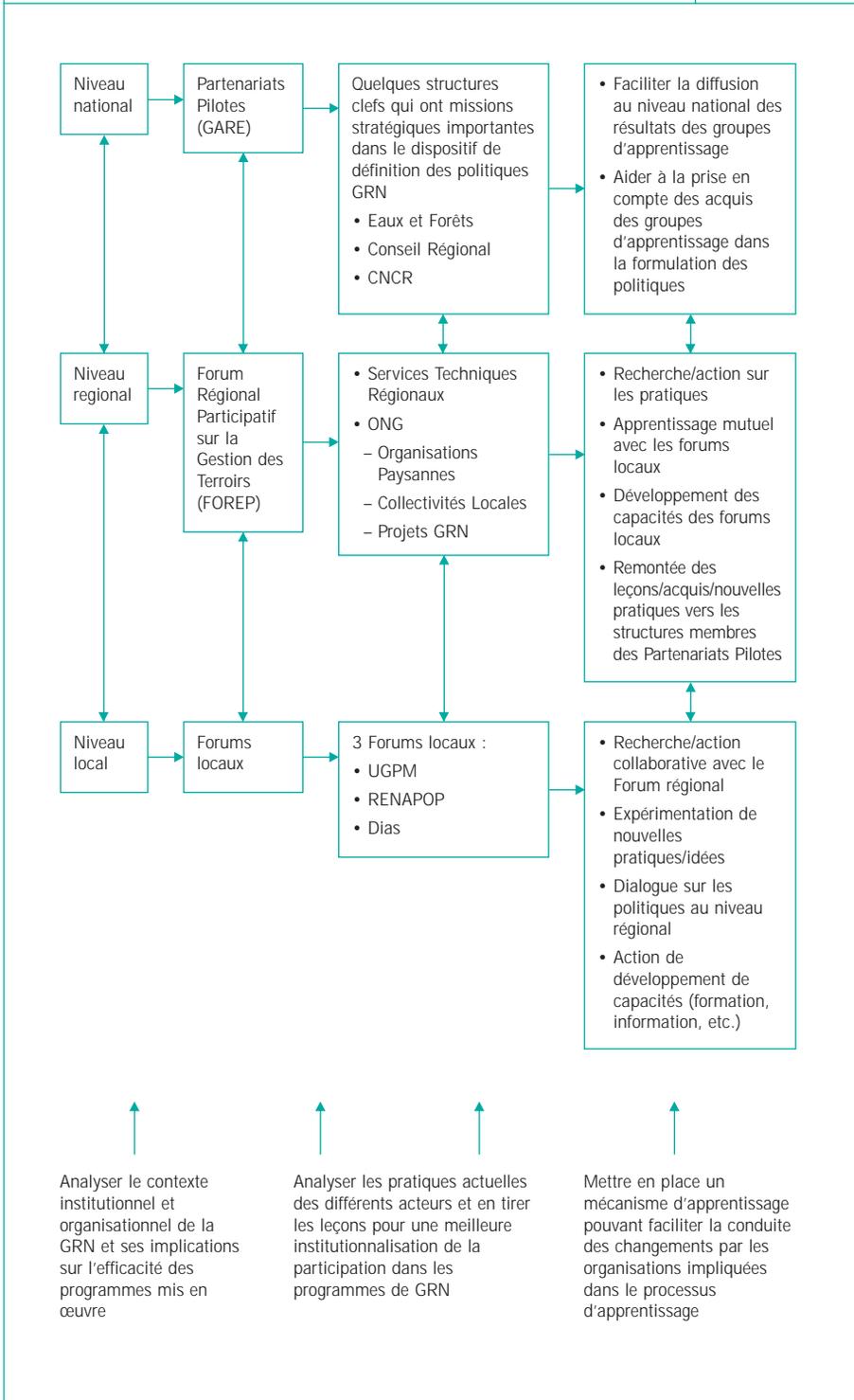
Il s'agit, sur la base des résultats obtenus, d'identifier des pistes d'actions en vue d'améliorer les pratiques actuelles et d'influencer les politiques. Les forums locaux constituent un creuset d'expérimentation des changements qui peuvent découler d'une évaluation des pratiques actuelles. En effet, les portes d'entrée identifiées par les forums locaux découlent de leur interaction avec le FOREP. Les

FIGURE 1: PROCESSUS DE MISE EN PLACE DU FOREP



problématiques ciblées par les forums sont l'expression d'une demande d'un partenariat avec le FOREP en vue de mettre en place un mécanisme d'apprentissage collaboratif et de chercher des solutions pratiques.

FIGURE 2: ARTICULATION ENTRE LES DIFFÉRENTS GROUPES D'APPRENTISSAGE POUR LA GESTION PARTICIPATIVE DES RESSOURCES NATURELLES



2.4.3 Les partenariats pilotes

Le troisième groupe d'apprentissage situé à l'échelle nationale appelé GARE (Groupe d'appui et de réflexion) cherche à développer des partenariats pilotes (PP). Ces partenariats se fondent sur l'idée d'une sélection d'un nombre limité de structures qui jouent un rôle stratégique dans la définition des politiques en matière de GRN. Un mécanisme de dialogue est mis en place pour permettre à ces structures de bénéficier des acquis obtenus dans le cadre des activités menées par les forums locaux et le FOREP. L'objectif de ce dialogue est de valoriser les bonnes pratiques pour influencer le processus de formulation et le contenu des politiques. Une contribution importante attendue des partenariats pilotes est de faciliter la prise en compte des éléments relatifs aux orientations des différentes politiques dans les processus de réflexion et d'action engagés par le FOREP et les forums locaux.

2.5 Le processus d'apprentissage: principes et étapes

La mise en œuvre de ce programme s'appuie sur une démarche pilote dont l'adoption se justifie pour plusieurs raisons:

- une démarche basée sur les groupes d'apprentissage, du fait de son caractère itératif, nécessite un suivi régulier et des réajustements continus. Dans la mesure où une telle démarche demande beaucoup de temps, une multiplication des sites aurait inévitablement débouché sur l'impossibilité de satisfaire les exigences en matière de suivi de chacun des sites;
- le souci de tester la démarche et d'en tirer tous les enseignements utiles avant de procéder à sa duplication dans d'autres contextes. Ce processus d'expérimentation exige un effort constant de suivi et d'adaptation, surtout dans la perspective de son extension dans des contextes géographiques et institutionnels différents.

Compte tenu de ces facteurs, une seule région a été choisie pour abriter le forum régional et servir de zone test de la démarche d'apprentissage, celle de Thiès. Plusieurs raisons expliquent le choix de cette région:⁸

⁸ Dans le découpage administratif du pays, la région est la plus grande unité territoriale. Il existe au total 11 régions au Sénégal. Chaque région est subdivisée en 3 départements, qui sont constitués chacun de 3 arrondissements en moyenne. Dans le cadre de la politique de décentralisation en vigueur, la région dispose de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Depuis la dernière réforme de 1996, de nouvelles compétences ont été transférées aux régions qui sont désormais habilitées à planifier et exécuter des programmes dans plusieurs domaines. Au total 9 compétences ont été transférées aux régions. Elles concernent, entre autres, la gestion de l'environnement et des ressources naturelles, l'éducation, la santé et l'aménagement du territoire.

- Thiès dispose de l'expérience la plus ancienne de l'application de la politique de décentralisation au Sénégal pour avoir été la première région test au moment du lancement de cette politique en 1972;
- cette région possède l'une des expériences formelles les plus anciennes d'application de l'approche gestion de terroirs. En effet, le Projet de Reboisement Villageois Nord Bassin Arachidier (PREVINOBA),⁹ initié depuis 1987, a accumulé une expérience qui pourrait servir de base à de nouvelles initiatives;
- outre ce programme, la région abrite plusieurs autres types d'organisations impliquées dans des expériences de gestion de terroirs (ONG, associations villageoises de développement, structures techniques décentralisées de l'État, etc). Une telle diversité d'expériences offre une opportunité intéressante pour une analyse comparée prenant en compte les aspects institutionnels, méthodologiques et techniques;

ENCADRE 5: UN PROCESSUS D'APPRENTISSAGE BASE SUR L'EXPERIENCE

Le processus d'apprentissage mis en place par les différents forums s'appuie sur trois principales étapes:

1. la valorisation des expériences antérieures;

Les expériences accumulées par les différents membres des groupes à travers leurs programmes de terrain constituent une source d'inspiration pour les activités d'apprentissage. Cet ancrage dans le vécu des organisations membres des groupes est essentiel, dans la mesure où l'objectif principal du processus d'apprentissage est de proposer des mécanismes et des approches pour améliorer les pratiques actuelles.

2. la réflexion critique autour de ces expériences;

La contribution des groupes d'apprentissage à l'amélioration des pratiques actuelles suppose une réflexion à la fois critique et constructive sur les pratiques et les politiques en vigueur. Les programmes de recherche/action mis en œuvre permettent de disposer des éléments nécessaires pour alimenter la réflexion.

3. l'identification de leçons et des implications pour de nouvelles expériences.

Le processus de réflexion débouche sur l'identification de leçons pour l'avenir et sur la définition de jalons pour de nouvelles actions. Il s'agit surtout de cerner toutes les actions susceptibles de contribuer à la promotion de changement.

⁹ Jusqu'à sa clôture en 1999, le PREVINOBA a été en tête du groupe d'apprentissage et a beaucoup contribué au fonctionnement du groupe.

- les acteurs de la région possèdent déjà une certaine expérience de recherche/action collaborative. En effet, dans le cadre de son intervention, le PREVINOPA a favorisé la mise en place d'un système de partenariat avec les autres structures implantées dans la région.

La mise en place du forum participatif et sa composition devraient contribuer à valoriser l'ensemble de ces acquis.

Le processus d'apprentissage a besoin d'un ancrage thématique afin de donner un contenu pratique et une finalité opérationnelle à l'apprentissage. Dans le domaine de la gestion des ressources naturelles, le choix de l'approche GT comme point d'ancrage pour le processus d'apprentissage se justifie pour plusieurs raisons:

- la majorité des structures intervenant dans le domaine de la gestion participative des ressources naturelles au Sahel, ont adopté la GT comme approche méthodologique;
- une proportion importante des structures utilise les méthodes de recherche participatives, en particulier la MARP, comme support méthodologique pour la mise en œuvre de la GT. Il faut toutefois noter que dans beaucoup de cas, la promotion de la participation se limite à une application ponctuelle et mécanique d'outils et de techniques sans la prise en compte des aspects institutionnels, des attitudes et comportements des acteurs.

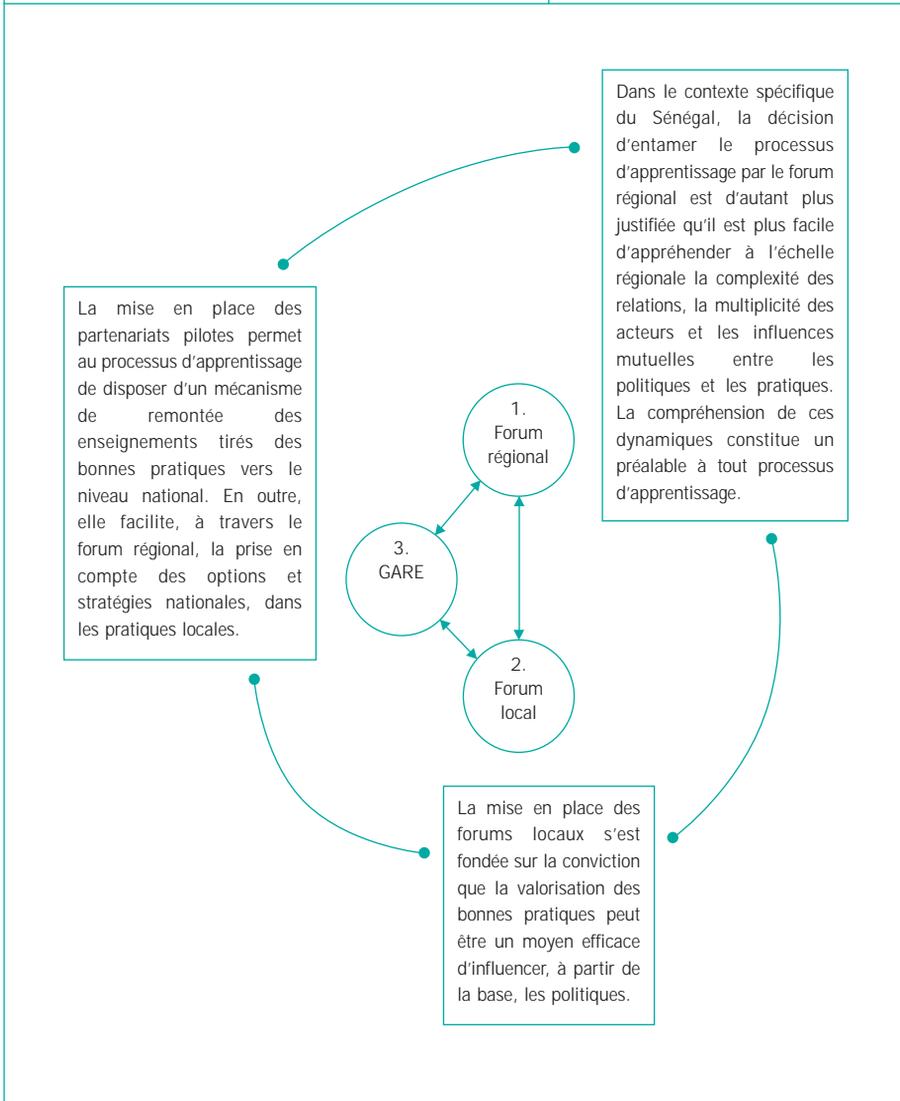
2.6 Facteurs susceptibles de faciliter le fonctionnement des groupes d'apprentissage

Des règles du jeu acceptées par tous

Il s'agit d'accepter de suspendre – non pas de renoncer à – nos propres «postulats» et d'être ouverts à leur remise en cause éventuelle. Cet état d'esprit est essentiel dans la mesure où toutes les structures prenant part au processus sont porteuses d'expériences qui contribuent souvent à façonner leurs visions, à forger des «idées toutes faites» et des «certitudes» sur les questions en débat. Si les participants restent figés sur leurs positions et n'acceptent pas la remise en cause de leurs postulats, le partage devient difficile sinon impossible.

L'appropriation du processus risque d'être entravée si le processus est perçu par les membres des forums d'apprentissage comme le résultat d'une impulsion extérieure. La seule manière d'éviter un tel obstacle est d'amener chaque membre à percevoir de façon claire l'utilité du processus pour lui-même et pour sa structure. Pour

FIGURE 3: DEMARCHE DE MISE EN PLACE PROGRESSIVE DES DIFFERENTS GROUPES D'APPRENTISSAGE



manifester l'intérêt qu'ils portent au processus, les acteurs devraient accepter de contribuer à la prise en charge des frais liés à l'apprentissage.

Le processus doit lier la réflexion à la pratique des participants eux-mêmes. Il s'agit d'une invite faite par chaque membre à tous les autres pour réfléchir avec lui sur les questions qu'il se pose par le biais d'une démarche collaborative de recherche/action permettant de tester ensemble les réponses proposées par le groupe. Le processus doit reposer sur une confiance réelle dans les capacités des communautés locales à

analyser, planifier et mettre en œuvre les actions identifiées dans le cadre de la gestion participative des ressources naturelles.

L'existence d'organisations ayant une certaine légitimité et possédant les aptitudes et la culture nécessaires à la prise en charge des programmes participatifs constitue une condition essentielle à toute appropriation communautaire de ces programmes. Cette appropriation doit se traduire par la disponibilité de chaque membre à mettre en œuvre les actions de changement qui émaneraient du processus d'apprentissage émulateur.

Une méthodologie d'approche institutionnalisée et non instrumentale

La promotion de l'approche participative dans la GRN suppose l'adoption d'une démarche méthodologique basée sur des principes pouvant garantir la qualité de l'implication des acteurs. Il faut souligner qu'une bonne approche participative dépend pour une large part de la capacité de ses promoteurs à favoriser une bonne interaction entre le contexte, la culture organisationnelle, les attitudes et les comportements des acteurs et les méthodes et outils de travail.

Le sentiment d'être partie prenante d'une démarche novatrice et utile

Ce sentiment ne naît pas spontanément, mais se développe au fur et à mesure que le participant éprouve une certaine confiance quant à la pertinence et l'utilité du processus d'apprentissage dans son travail de tous les jours. Ce sentiment se traduit, le plus souvent, par une ouverture d'esprit des membres des forums qui deviennent ainsi mieux disposés à partager leurs expériences dans d'autres cercles de rencontres auxquels ils prennent part.

L'impact direct du processus sur les activités menées par les structures participantes

La possibilité offerte aux membres des groupes d'apprentissage d'appliquer directement les acquis du processus dans les activités quotidiennes de leurs organisations constitue un autre facteur qui contribue à consolider l'intérêt et la participation individuelle. Dans ce cadre, la phase actuelle du processus d'apprentissage va offrir une opportunité pour la mise en œuvre opérationnelle des recommandations tirées des analyses effectuées et portant à la fois sur les pratiques et les politiques en vigueur.

Une flexibilité dans la démarche afin de ne pas perturber les autres activités menées par chacune des structures impliquées dans le processus

Cette condition est essentielle dans la mesure où les activités des groupes d'apprentissage ne doivent pas apparaître comme concurrentes (en termes d'objectifs et de temps de travail) avec les activités des structures participantes.

Toute approche expérimentale comporte au départ une certaine dose d'incertitude, donc de risque. En conséquence, même s'il est demandé aux participants d'éviter toute polarisation excessive sur leurs postulats respectifs au profit d'un apprentissage collectif, il est essentiel que le processus d'apprentissage ne se construise pas au départ sur une remise en cause radicale des pratiques actuelles des membres. Il s'agit plutôt de mettre en place une démarche qui cherche à optimiser les pratiques actuelles tout en stimulant un changement progressif et graduel.

2.7 Facteurs susceptibles de bloquer le processus d'apprentissage

La recherche sans l'action

Le piège qui guette tout groupe d'apprentissage réside dans la forte tendance à concentrer les efforts sur la recherche sans lier celle-ci à des actions effectives de changement. Ce risque est d'autant plus sérieux que le processus de réflexion se révèle passionnant, lorsque le groupe fonctionne normalement. Or, si la réflexion ne mène pas vers l'action, les groupes d'apprentissage peuvent tomber assez rapidement dans une certaine routine conduisant vers une standardisation de leur mode de fonctionnement. A titre d'exemple, l'itérativité du processus de recherche/action engagé par le FOREP fait constamment émerger de nouvelles questions nécessitant elles-mêmes de nouvelles investigations. Autrement dit, une bonne articulation entre la recherche et l'action est nécessaire pour que le processus d'apprentissage garde son caractère opérationnel.

Un processus d'apprentissage axé uniquement sur la collecte d'information

La porte d'entrée d'un processus d'apprentissage peut être aussi bien la recherche que l'action. Si ce principe n'est pas bien compris, le groupe d'apprentissage court le risque d'enfermer sa démarche dans une certaine standardisation consistant à démarrer toutes les activités par la recherche. D'une manière générale, le choix de la porte d'entrée doit être guidé par la demande formulée par le groupe d'apprentissage. A titre d'illustration, la réponse à la demande du forum local de Mekhé portant sur le renforcement des capacités en matière d'analyse organisationnelle a démarré par une formation (porte d'entrée action) sur les outils et techniques d'analyse organisationnelle. Cette action a été suivie d'une réflexion

Selon Senge (op. cit), les organisations apprenantes se trouvent confrontées à un certain nombre de handicaps courants énumérés ci-dessous et qui constituent des freins à l'apprentissage.

Handicap 1: J'occupe ma position

Un tel handicap apparaît lorsqu'au sein d'une organisation, chaque unité ou chaque membre, se focalise sur ses propres activités sans chercher à comprendre comment sa position interfère avec celles des autres. Une telle situation empêche un enrichissement mutuel. Dans le cadre des études de terrain menées par le FOREP, on a remarqué par exemple que certains programmes de GRN sont dotés de plusieurs unités (reboisement, promotion féminine, élevage, etc.) qui fonctionnent de façon cloisonnée. On est ainsi en présence de situations caractéristiques dites de «pluridisciplinarité sans interdisciplinarité».

Handicap 2: l'ennemi, c'est l'autre

Ce handicap est assez courant. Il consiste à imputer aux autres les causes des problèmes que rencontre notre organisation. Ce type d'attitude s'observe au sein des organisations d'appui au développement participatif qui partent le plus souvent de la conviction que les causes des problèmes de développement sont à rechercher au sein des communautés elles-mêmes et que c'est à leur niveau seulement qu'il faut appliquer «les remèdes techniques». Naturellement, une telle vision empêche ces organisations de prendre conscience de leur part de responsabilité dans les problèmes identifiés.

Handicap 3: la fixation sur les événements

Un apprentissage effectif ne peut pas se produire dans une organisation, si l'attention de ses membres est plus portée vers les événements à court terme. Si l'on se focalise sur ces événements, les solutions que nous proposons deviennent elles-mêmes événementielles. Les études menées dans le cadre du FOREP fournissent plusieurs exemples symptomatiques de ce handicap. A titre d'illustration, les informations du type: «le taux de fréquentation des classes d'alphabétisation est faible», «peu de femmes ont accès au crédit», «l'information ne circule pas bien entre les membres», sont fréquemment mentionnées comme des difficultés alors que les faits évoqués ne constituent que des symptômes de problèmes plus profonds. Un tel handicap conduit à s'attaquer aux effets plutôt qu'aux problèmes eux-mêmes.

/...

sur les résultats et les impacts de la formation. A l'inverse, une porte d'entrée par des études de terrain a permis au FOREP de mieux comprendre les pratiques et les politiques actuelles en matière de GRN avant d'entreprendre la formulation d'actions de changement.

Handicap 4: le syndrome du pourrissement

L'incapacité pour une organisation de percevoir à temps les signes annonciateurs de changements négatifs peut entraîner des conséquences dramatiques. La plupart des conflits ayant atteint un degré de sévérité extrême ont généralement suivi ce type de processus. A titre d'illustration, le conflit ouvert entre certaines villes et les terroirs ruraux qui leurs sont contigus est en partie le résultat de l'absence de stratégies d'anticipation des conflits par les différents acteurs (collectivités locales, structures de l'Etat, organisations de base, etc.).

Handicap 5: l'incapacité à cerner les conséquences directes de nos décisions individuelles

S'il est vrai que nous apprenons mieux par l'expérience, il reste que nous ne subissons pas toujours directement les conséquences des décisions que nous prenons pour pouvoir en tirer des leçons utiles. L'une des raisons réside dans le fait que certaines décisions que nous prenons ont des conséquences sur toute l'organisation, mais celles-ci mettent du temps à se manifester. Or, lorsque les conséquences de nos actions se produisent dans un horizon spatial ou temporel hors de notre portée, nous en tirons rarement les enseignements qui s'imposent.

Handicap 6: projeter vers l'extérieur une image de notre organisation différente de sa réalité

Dans la plupart des cas, les membres d'une équipe veulent projeter vers l'extérieur l'image d'une organisation homogène, même si la réalité révèle le contraire. Dans ces conditions, chaque membre évite soigneusement d'aborder les questions ou les problèmes qui sont susceptibles de remettre en cause cette cohésion apparente. Par conséquent, certains problèmes sérieux ne sont jamais évoqués, jusqu'au moment où ils atteignent un niveau de gravité tel qu'ils explosent et brisent la cohésion apparente.

L'uniformisation du mode de fonctionnement des groupes d'apprentissage

Chaque groupe d'apprentissage possède sa propre intégrité en tant que système spécifique. Il n'est donc pas indiqué de reproduire un même modèle de fonctionnement pour les différents groupes d'apprentissage. Mais la pratique montre que le réflexe des structures d'appui consiste à reproduire assez souvent et dans des contextes différents, les caractéristiques propres à un groupe d'apprentissage donné, sans au préalable s'assurer que les efforts d'adaptation nécessaires ont été réalisés.

Le syndrome de la fatigue

A moins d'un contenu et d'un processus de recherche/action constamment renouvelés, le processus d'apprentissage mené par les différents groupes peut tomber dans une certaine routine. Passés les premiers moments d'euphorie, le risque peut

être grand de voir s'installer une certaine «fatigue» dont les premiers symptômes pourraient être, entre autres, un espacement des rencontres de dialogue, le manque de suivi des activités menées, l'absence de nouvelles idées, etc.

L'incapacité du catalyseur à s'effacer à temps

On remarque assez souvent que les structures qui catalysent l'émergence des groupes d'apprentissage éprouvent des difficultés ou font montre de résistances à transférer leurs prérogatives aux membres des groupes. Dans d'autres cas, ce sont les membres des groupes d'apprentissage eux-mêmes qui manifestent le désir d'un maintien de la structure d'appui, en particulier lorsque cette dernière joue un rôle important dans la prise en charge des activités du groupe. Pour ce qui concerne le programme d'apprentissage du FOREP, le processus d'appropriation de la dynamique par les structures membres se renforce de plus en plus. Ainsi l'impulsion et l'animation des groupes ne sont plus perçues comme une responsabilité exclusive du Programme Sahel de l'IIED, mais sont au contraire de plus en plus assumées par les membres des groupes d'apprentissage.

L'instabilité du personnel des administrations

La forte mobilité du personnel des structures techniques déconcentrées entraîne fréquemment une interruption du processus d'apprentissage au niveau de ces institutions. Cette situation est aggravée par le fait que certaines structures techniques représentées au sein du FOREP n'ont pas mis en place de mécanismes internes de partage des acquis de l'apprentissage entre le mandataire désigné et les autres membres de l'institution.

3. Analyse du contexte institutionnel et de quelques expériences de GRN par les groupes d'apprentissage

3.1 Evaluation des dispositifs institutionnels et législatifs par les structures impliquées dans les partenariats pilotes

L'un des premiers constats établis dans le cadre de l'évaluation des dispositifs législatifs a trait au fait que les législations relatives à la gestion des ressources naturelles ont été édictées de façon unilatérale par l'Etat sans une consultation préalable des populations concernées. Une telle démarche ne pouvait guère favoriser l'implication des acteurs dans la gestion de leurs terroirs.

3.2.1 La multiplication des sphères de planification

Le système de planification a connu des changements importants au cours de la période écoulée. Avec le renforcement du processus de décentralisation, la Direction nationale de la planification ne joue plus qu'un rôle d'appui en matière de planification de gestion des ressources naturelles et du développement. Dans chaque collectivité locale, une commission est mise en place pour préparer un plan de développement. Au niveau régional, le suivi et l'évaluation des plans de développement sont assurés par l'Agence Régionale de Développement qui appuie la région, les communes et les communautés rurales.¹⁰

3.2.2 L'aménagement du territoire: entre planification nationale et développement à la base

L'approche terroir constitue un aspect important de la démarche de la Direction de l'Aménagement du Territoire (DAT), en particulier de sa division chargée de l'aménagement régional. Il faut rappeler que lors de la mise en place de la réforme de l'administration territoriale de 1972, la DAT a effectué les études préalables à la

¹⁰ Un comité technique de suivi piloté par le Service régional de planification est mis en place dans chaque région. Au niveau national un comité de suivi, coordonné par le ministère chargé de la planification, regroupe toutes les structures nationales impliquées dans les processus de planification.

création des communautés rurales dont la zone d'emprise s'étend sur plusieurs terroirs villageois contigus et relativement homogènes.

Plutôt que la notion de gestion des terroirs, la DAT préfère celle d'aménagement qui est plus globalisante et qui considère l'intégration des différentes activités comme principe de base de toute intervention. L'expérience de l'élaboration d'atlas de terroirs test a révélé un décalage entre le niveau de prise de décision et celui de la mise en œuvre. En effet, c'est le Conseil rural qui constitue le cadre de prise de décision, alors que la mise en œuvre relève de la prérogative des villages. Ce déphasage pose un certain nombre de problèmes. Comment faire participer le niveau village dans la prise de décision? Comment articuler les actions locales avec les orientations définies aux échelles régionale et nationale?

Dans le contexte actuel de décentralisation, les démarches de planification doivent remonter des collectivités locales aux institutions nationales qui désormais n'assument plus qu'un rôle de facilitateur. Il faut cependant reconnaître que l'approche participative est difficile à mettre en œuvre dans le cadre d'un processus de planification à l'échelle nationale. Ceci étant, le dispositif de planification retenu par la DAT ouvre la possibilité d'un dialogue et d'une concertation élargie à plusieurs catégories d'acteurs. Les cadres de planification sont examinés et adoptés par un conseil interministériel et une commission nationale composés de plusieurs membres.

La mise en œuvre des cadres de planification requiert l'établissement d'un dispositif de suivi et de validation confié au Comité d'Aménagement Technique appuyé par les services techniques régionaux et dont la présidence est assurée par le Conseil Régional. Les services techniques régionaux participent au suivi des projets de collectivités locales.

Alors que la DAT est chargée de l'élaboration du plan national et des schémas régionaux d'aménagement du territoire, les plans locaux de développement (PLD) relèvent du ressort de la Direction des CERP rattachée au ministère de l'intérieur. Une telle situation pose le problème des passerelles à établir entre les différents cadres de planification élaborés par ces structures. D'ailleurs l'article 4 du décret portant application de la loi sur le transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales en matière de planification précise que «le plan de développement de chaque collectivité locale est élaboré en tenant compte des objectifs et orientations retenus en matière d'aménagement du territoire».

3.2.3 La Direction des CERP et le renouveau de la planification à la base

Dans les dix premières années de l'application de la réforme, les processus de planification engagés ont permis d'élaborer les plans locaux de développement, à l'échelle de toutes les régions du pays.

La Direction des CERP joue un rôle d'appui/conseil auprès des collectivités locales pour la mise en place d'un processus de gestion des terroirs qu'elle reconnaît sous le vocable de planification à la base. Le Comité Villageois de Développement (CVD) qui constitue l'organe de gestion locale correspond soit à une grande agglomération rurale soit à un groupe de villages. Il s'agit d'un organe du terroir accepté par les populations et dont le découpage obéit à une dynamique interne de la communauté considérée. L'encadrement extérieur n'intervient que dans les cas où les leviers de médiation que sont les pouvoirs locaux se trouvent bloqués (imam, élu local, chef de village, notable, parents, etc.).

L'action des CVD est fédérée grâce à la création des Comités Intervillageois de Développement (CIVD) qui assument une fonction de conseillers auprès du Conseil rural. S'il est vrai que la plupart des membres du CIVD siègent au Conseil Rural et disposent par conséquent d'une capacité d'influencer ces structures de gestion foncière, il n'en est pas de même du CVD dans la mesure où tous les villages n'ont pas de représentants dans le conseil rural. En réalité, la création du CIVD obéit à une volonté de mise en place d'un système de gouvernance locale participative. Ainsi, le CIVD permet l'articulation entre les actions de développement local et les actes d'administration territoriale de la communauté rurale.¹¹

La planification à la base a tenté de corriger les limites des démarches antérieures. La phase test expérimentée au niveau des communautés rurales de Dealy et de Paos Koto s'est appuyée sur les PLD.

Compte tenu du fait que l'action de la Direction des CERP couvre soit une communauté rurale soit tout un arrondissement, alors que l'intervention des partenaires ne se focalise le plus souvent que sur une localité particulière, il se pose un problème de mise en cohérence.

3.2.4 La Direction du Développement Communautaire: une implication dans la gestion locale grâce à ses relations avec les ONG

Cette structure a pour mandat d'assurer la tutelle des ONG et des autres organisations communautaires de base qui relèvent du ministère de la femme, de l'enfant et de la famille. Elle a été durement éprouvée par le dépérissement des structures d'encadrement et assure actuellement la tutelle des ONG.

¹¹ Le comité intervillageois fédère les actions de base et assure grâce à ses différentes commissions la remontée de l'information. Il existe une commission spécialisée au sein du CIVD pour chacun des neuf domaines de compétence transférés par la loi 96-07 du 22 mars 1996.

L'un des acquis les plus importants de la Direction du Développement Communautaire réside dans l'émergence et l'affirmation d'un vaste mouvement de groupements de promotion féminine (GPF) qui jouent un rôle essentiel dans la mobilisation sociale à la base. On dénombre actuellement près de 4000 groupements opérationnels qui servent de cadre d'expression et de prise en compte des besoins spécifiques des femmes.

La promotion d'une démarche participative constitue un axe fondamental de la mission de la Direction du Développement Communautaire qui s'attache à «favoriser l'émergence de projets individuels ou collectifs initiés par les populations elles-mêmes et qui sont considérés comme suffisamment mobilisateurs». Dans la logique de la Direction, la participation doit se traduire par un effort à la fois physique et financier.

Un projet d'investissement régi par un arrêté interministériel de 1996 et qui fixe la composition et les modalités de fonctionnement de la commission d'examen des programmes et projets d'investissement des ONG sert de cadre de coopération entre ces dernières et la Direction du Développement Communautaire. Sur une centaine d'associations ayant signé un plan d'investissement avec la Direction lors des deux dernières années, seules près de 20 ont pu être évaluées à cause de la faiblesse des effectifs du personnel au niveau des régions et des départements.

La réussite des plans d'investissement suppose une adhésion réelle des populations pouvant servir de base à la prise en compte de leurs préoccupations et attentes. Une autre exigence concerne le renforcement des capacités des acteurs à la base, en particulier des élus locaux pour leur permettre d'acquérir une meilleure maîtrise des enjeux du développement de leurs terroirs. Les techniciens de la Direction du Développement Communautaire considèrent qu'il est nécessaire de mettre en place un dispositif de capitalisation des expériences engagées dans les villages ainsi qu'un fond de développement communautaire qui pourrait servir de catalyseur à une meilleure prise en compte de l'échelle villageoise dans le nouveau schéma de la décentralisation.

3.2.5 La Direction de l'Agriculture: des options peu explicites en matière de GT

La Direction de l'Agriculture n'a pas défini de façon claire une approche en matière de gestion de terroirs et elle ne semble pas accorder beaucoup d'attention à la démarche participative. Cet état de fait n'est pas sans poser des problèmes d'approche sérieux. Si elle veut explorer de nouvelles démarches d'encadrement des producteurs, deux expériences pourraient constituer des sources d'inspiration pour la Direction de l'Agriculture. D'une part, celle initiée par le programme de la foresterie rurale qui conçoit l'approche GT comme une démarche de renforcement des capacités en matière de planification, d'organisation des communautés et de protection du milieu. D'autre part, celle conduite par le CONSERE qui a impliqué

étroitement dans l'élaboration du PNAE les principales catégories d'acteurs interpellés par la problématique de la gestion de l'environnement.

En tout état de cause, la nouvelle démarche devrait s'attacher à rapprocher les acteurs des interventions. En effet, plus les actions sont proches de leurs bénéficiaires, plus ceux-ci sont susceptibles de s'y impliquer pleinement. Si la définition des indicateurs, des paramètres et des objectifs d'une intervention peut impliquer les échelons supérieurs, en revanche les conditions de la mise en œuvre opérationnelle doivent être définies au niveau d'une localité précise.

3.2.6 La Direction des Eaux et Forêts: un rôle précurseur dans l'adoption de l'approche participative

De toutes les administrations centrales du Sénégal, c'est certainement la Direction des Eaux et Forêts qui possède la politique la plus explicite et les orientations les plus marquées en matière d'approche participative appliquée à la gestion des terroirs.

Cette situation s'explique par le fait que les nouvelles approches en matière de foresterie adoptées au début des années 1980 ont montré que la réussite des politiques forestières dépend en grande partie de la capacité des acteurs à placer l'arbre dans un contexte plus vaste de développement qui intègre leurs stratégies de survie. Le Programme National de Foresterie avait repris à son compte les objectifs retenus dans le cadre de Plan d'Action Forestier du Sénégal et qui mettent en exergue trois options majeures:

- l'implication et la responsabilisation des populations à travers la méthodologie de l'approche participative;
- l'intégration de la foresterie dans le développement rural avec un accent particulier sur les efforts d'aménagement et de gestion des ressources forestières;
- la régionalisation et la décentralisation de la planification forestière (Mbodj et Visser, 1999).

Un des axes prioritaires de l'intervention du programme a porté sur la systématisation de l'approche GT soutenue par une stratégie de communication multimédia et régionalisée. Cette option devait permettre aux principaux acteurs de concevoir de véritables plans de gestion des terroirs prenant en compte les défis majeurs qui se posent dans le contexte du développement local.

Pour rendre opérationnelle cette stratégie, la Direction des Eaux et Forêts a élaboré un nouveau cadre moins répressif et prenant davantage en compte les droits réels des collectivités locales et des populations. Les principales innovations de ce nouveau code forestier concernent:

- la reconnaissance d'un droit de propriété aux personnes privées sur leurs réalisations forestières et la possibilité pour eux d'en disposer librement;
- la possibilité pour l'administration forestière de concéder la gestion du patrimoine forestier de l'Etat à des collectivités locales suivant un plan d'aménagement forestier approuvé.

En conclusion, on retiendra que ces nouveaux dispositifs institutionnels et législatifs offrent un cadre favorable de mise en œuvre de la GT. En effet, les différentes réformes introduites (à travers le code forestier et le code des collectivités locales) tendent toutes à responsabiliser davantage les populations locales dans la gestion des ressources de leurs terroirs.

3.2.7 L'Agence Nationale de Conseil et d'Appui aux Ruraux (ANCAR)

La mise en place de l'ANCAR inaugure une nouvelle approche de vulgarisation qui met un accent particulier sur la participation des acteurs ruraux dans la définition et la mise en œuvre des thèmes de vulgarisation. Les structures décentralisées mises en place dans le cadre de ce nouveau programme de vulgarisation mettent l'accent sur le partenariat et la concertation entre les techniciens et les populations à la base. Il est cependant très tôt pour évaluer l'impact de cette nouvelle démarche de vulgarisation, qui offre un contexte à la fois institutionnel et opérationnel intéressant pour cerner les possibilités et les contraintes liées à une application à grande échelle de l'approche participative dans le domaine de la vulgarisation agricole.

3.2 Cadre institutionnel du développement et politiques foncières au Sénégal

Dans le domaine de la gestion foncière, l'administration sénégalaise a engagé en 1964 une réforme dont la finalité était de doter le pays d'un système de tenure pouvant favoriser la promotion du secteur agricole considéré à la fois comme base de l'autosuffisance alimentaire et comme source de revenus d'exportation. La nouvelle législation (Loi 64-46 du 17 juin 1964 relative au domaine national) a supprimé le régime foncier coutumier et affirmé le droit éminent de l'Etat sur toutes les terres.¹²

12 Dans le cadre de la réforme foncière, le territoire national a été subdivisé en quatre zones:

- les zones urbaines qui comprennent les terres sises dans le territoire des communes et des groupements d'urbanisme appartenant au domaine national;
- les zones de terroirs qui regroupent les espaces régulièrement exploités pour la culture, l'élevage, ainsi que les terres en friche et l'habitat rural;
- les zones pionnières qui sont affectées à des programmes de développement spécifiques initiés par l'Etat, notamment dans le domaine agricole;
- les zones classées qui font l'objet d'une protection répondant à un souci de sauvegarde de l'environnement.

Cette loi stipule que toutes les terres (exceptées celles du domaine public et privé) constituent le domaine national qui se trouve placé sous le contrôle de l'Etat. Par la suite, la loi 72-66 du 2 juillet 1972 a étendu le domaine de l'Etat à d'autres ressources (fleuves, rivières, lacs, points d'eau de surface, eaux souterraines, océan et espace aérien). Les zones de terroirs qui représentent 95% de ce domaine sont placées sous l'autorité des communautés rurales qui sont chargées de les gérer et d'en faire bénéficier leurs membres selon des règles précises d'affectation et de désaffectation. En confiant la gestion des terres situées dans les zones de terroirs aux communautés rurales, l'administration s'est engagée dans la voie de la responsabilisation des acteurs à la base et de l'appropriation par les collectivités locales de leur espace.

Il importe de souligner que la mise en œuvre de la réforme s'est heurtée à un certain nombre de contraintes dont les plus importantes concernent les points suivants:

- les modalités de mise en œuvre de la Loi sur le domaine national (LDN) n'ont jamais été définies de façon suffisamment précise, en particulier pour ce qui concerne la définition de la notion de mise en valeur qui constitue pourtant l'un des principaux critères d'affectation des terres;
- l'Etat et ses démembrements tout comme les collectivités locales n'ont pas été suffisamment préparés à la prise en charge de la réforme autant du point de vue des ressources humaines disponibles que des ressources financières mobilisables;
- les collectivités locales n'ont pas élaboré, dans la plupart des cas, des plans d'occupation et d'aménagement de l'espace pouvant permettre d'amortir les conflits nés de la compétition pour l'accès aux ressources naturelles;
- les populations ont généralement tendance à rejeter les dispositions de la Loi parce qu'elles les perçoivent comme incompatibles avec leurs intérêts, ou alors à détourner la LDN de ses objectifs en l'investissant d'un contenu conforme à leurs intérêts et à leurs attentes.

Au total, la réforme foncière ne sécurise aucun des groupes d'acteurs concernés par la compétition pour l'accès aux ressources naturelles dans la mesure où elle installe les exploitations paysannes familiales et les investisseurs privés dans une situation d'insécurité foncière permanente.

La conception inachevée de la nouvelle législation foncière, son caractère inadapté par rapport aux attentes des acteurs, la persistance de pratiques irrégulières de gestion foncière et la multiplication des conflits liés au foncier ont mis à l'ordre la nécessité d'une réforme de la LDN. Dans ce cadre, les autorités nationales à travers

le ministère chargé de l'agriculture, ont engagé une réflexion sur les axes d'orientations d'une nouvelle législation foncière.

Le comité de pilotage mis en place pour conduire cette réflexion ne regroupait que les experts du cabinet de consultation commis pour réaliser l'étude et les représentants des institutions publiques, à l'exception des présidents de l'APCR et du CNCR. Sur la base de propositions formulées par le cabinet de consultation, le comité de pilotage a élaboré en 1996 un «plan d'action foncier» dans lequel trois scénarios possibles sont retenus pour servir de fil directeur à la réforme de la Loi.

- Le premier scénario suggère le maintien en l'état de la législation en vigueur.
- Le deuxième propose la privatisation des terres du domaine national.
- Le troisième recommande de faire cohabiter le régime du domaine national avec celui de la propriété privée des terres et prévoit de conférer des prérogatives aux conseils ruraux pour le contrôle des transactions foncières (vente, affectation ou location des terres).

Si l'Etat n'a pas encore pris une option définitive sur l'orientation à imprimer à la réforme, il reste que les différents acteurs ont déjà fait connaître de façon précise leur préférence. Pour l'administration et ses agents, l'option devrait consister à privatiser les terres au profit de l'Etat qui pourrait les céder à des tiers. Les organisations patronales estiment qu'il faudrait privatiser les terres au profit des investisseurs et mettre en place des mécanismes de régulation du marché foncier. Les élus locaux proposent la transformation du domaine national en domaine privé des communautés rurales qui auront la prérogative pour en disposer en toute souveraineté.

Le CNCR a entamé à partir de l'an 2000 un processus d'élaboration de propositions paysannes en matière de réforme foncière. Cet exercice animé par les leaders paysans se déroule au niveau d'un échantillon de cinquante communautés rurales représentatives de la diversité des situations agricoles et des systèmes de production. Du point de vue méthodologique, le CNCR refuse de s'enfermer dans le cadre des schémas définis par le plan d'action foncier et insiste au contraire sur la nécessité de prendre en compte les mutations en cours dans le monde rural.

Tous les groupes d'acteurs s'accordent à reconnaître la nécessité et l'urgence d'une réforme de la législation foncière en vigueur. Cette réforme devrait créer les conditions d'une modernisation des exploitations agricoles familiales d'une part et d'autre part, permettre aux communautés rurales de promouvoir une gestion durable des ressources naturelles sur les terres communes.

3.3 L'application du concept de participation au niveau local: pratiques et expériences des communautés

3.3.1 Les politiques de décentralisation et la participation des populations

La prise de conscience des limites attachées aux expériences en matière de gestion des ressources naturelles est à l'origine des nouvelles options en faveur de la gestion et de l'aménagement des terroirs qui représentent d'une certaine façon une réhabilitation des règles qui régissaient le système traditionnel de contrôle et d'utilisation des ressources naturelles. Une telle démarche se propose de former les collectivités de base à la réappropriation de leur espace et des ressources qui y sont disponibles. Plus concrètement, il s'agit de favoriser dans un même mouvement la décentralisation de la GRN et la valorisation du savoir local.

Dans cette perspective, les autorités nationales ont entrepris de réadapter le cadre juridique et législatif pour permettre une responsabilisation plus effective des acteurs locaux, notamment en ce qui concerne la gestion foncière et le contrôle des ressources forestières. L'engagement dans cette voie répond aux attentes des acteurs locaux qui revendiquent de plus en plus fortement leur implication dans la gestion des ressources naturelles.

De toute évidence, la politique de décentralisation ouvre des perspectives d'évolution intéressantes dans la mesure où elle crée un environnement favorable au développement des initiatives à la base. Mais, cette évolution nécessaire vers une autonomie locale se trouve confrontée à des contraintes repérables à plusieurs niveaux:

- faible capacité des collectivités locales à mettre en œuvre des stratégies d'impulsion d'une économie locale dynamique et intégrée dans les circuits d'échanges régionaux et nationaux;
- accaparement du processus de décentralisation par les élites politiques locales et marginalisation des couches et catégories défavorisées;
- décalage entre le statut légal conféré aux collectivités décentralisées et leur base sociale généralement réduite;
- non effectivité du transfert du pouvoir de décision sur certaines questions essentielles.

En acceptant de se rapprocher des communautés de base, l'administration entend surtout créer les conditions susceptibles de garantir la pérennité institutionnelle, technique et financière des expériences de réhabilitation du milieu. Les leçons du

terrain ont permis de comprendre que la gestion des ressources naturelles n'a de chance de succès que si elle s'inscrit dans une logique de changement maîtrisée par des collectivités responsabilisées vis-à-vis de leur espace. Cette nouvelle vision de la gestion de l'espace conduit à accorder une attention aux modalités d'utilisation des ressources naturelles par les populations dans le cadre de leurs activités de production agricole, pastorale, forestière, artisanale, etc.

L'analyse des expériences de terrain fait ressortir quelques difficultés dans la mise en œuvre de l'approche GT. Celles-ci peuvent être répertoriées à quatre niveaux:

- la persistance des difficultés d'appropriation par les populations de la démarche de GT dans la mesure où les expériences sont le plus souvent impulsées de l'extérieur par des structures d'appui (institutions publiques, ONG, collectivités locales, etc.) qui continuent à jouer un rôle essentiel en matière de prise de décisions;
- le déficit de formation des agents d'encadrement et des populations ainsi que la faible place accordée aux programmes d'animation et de sensibilisation;
- la faible implication de certaines catégories d'acteurs (femmes, jeunes, éleveurs et migrants) et de certaines organisations communautaires (comités villageois, associations traditionnelles, organisations paysannes) dans la conduite des programmes de gestion des terroirs;
- l'inadaptation de certains outils d'animation rend difficile, voire aléatoire l'appropriation du processus par les communautés villageoises (à cause de leur complexité ou de leur coût élevé).

3.3.2 La mise en œuvre du concept de GT

A l'analyse, on se rend compte que les populations perçoivent le terroir comme un espace relativement homogène au plan physique et social dont les occupants sont confrontés à des défis communs. Dans les zones d'implantation des groupes d'apprentissage, le terme de terroir est souvent traduit dans les villages par le vocable wolof de *gox* qui recouvre l'espace relativement homogène d'un village et les champs alentour. Ainsi, le concept de terroir couvre selon la compréhension des populations le patrimoine foncier d'une localité, autrement dit l'ensemble des terres du village (*SUFUSS DĒK BI*). Certaines fédérations paysannes assimilent le terroir à un *tund* qui correspond à un espace plus vaste que le *gox*. Le *tund* peut être défini comme un ensemble d'unités morphologiques relativement homogènes dépassant souvent les limites d'un seul village ou d'une seule communauté rurale.

Au cours des enquêtes test, les populations n'ont pas proposé un vocable unique pour traduire le concept de GT. En vérité, elles combinent trois expressions pour traduire le concept de gestion: *suxxali sa gox* ou régénérer son terroir, *aar sa gox* ou protéger son terroir et *saytou sa gox* ou gérer son terroir.¹³ La compréhension du concept de GT par les groupes s'exprime à travers les activités qu'ils mènent: régénération, gestion, protection. A travers ces activités, les populations définissent implicitement un ordre de priorités:

- retrouver une situation antérieure favorable;
- adopter des mesures et entreprendre des actions pour éviter désormais toute régression;
- travailler à promouvoir un cadre meilleur au profit des générations futures.

Aux yeux des populations, la restauration est un préalable à toute gestion durable des ressources naturelles dans la mesure où le recours aux mécanismes de gestion classique permet d'enregistrer des progrès importants dans les espaces ciblés.

Chaque groupe a tendance à définir la GT selon les activités spécifiques qu'il mène (aménagement de ceinture verte, amendement organique à partir du compost et du fumier brut, adoption de codes de conduite, etc.). Il existe une articulation entre la perception que les acteurs ont de la GT et les stratégies qu'ils mettent en œuvre.

TABLEAU 1: DEFINITION DE LA GT SELON LES ACTIVITES DES SOUS-GROUPES

CONCEPTS	ACTIVITES JUSTIFIANT LA DEFINITION
HOMMES Saytu sa gox gérer, contrôler le terroir	reboisement, RNA, embouche bovine, hydraulique, compostage, contrôle de la divagation des animaux, cultures annuelles, gestion du foncier
FEMMES Aar sa gox protéger le terroir	protéger le terroir, reboisement, foyers améliorés, assainissement, alphabétisation, élevage de petits ruminants
JEUNES Suxali sa gox	restaurer, régénérer, réhabiliter, amender le sol, compostage (transport et épandage), reboisement, assainissement, cultures annuelles, formation technique

¹³ Dans l'idée de *suxali sa gox* (restituer à son terroir sa splendeur d'antan) on perçoit une volonté de recouvrer une situation antérieure meilleure. Dans l'idée de *aar sa gox*, il y a surtout l'idée de protection et *saytu sa gox* exprime une idée de gérer, c'est-à-dire de combiner plusieurs actions et paramètres.

Dans leur compréhension du concept, les populations intègrent la nécessaire prise en compte d'une dimension chronologique, autrement dit un ordre de succession des actions à entreprendre.

Les villageois sont capables de faire un diagnostic précis de l'état des ressources qui existent dans leurs terroirs et d'évaluer l'ampleur des processus de dégradation écologique. Dans la zone de Mérina Dakhar, les populations conscientes que seule une action d'envergure pourrait remédier à la dégradation accélérée de leur milieu naturel ont entrepris de mettre en place, avec l'appui de l'encadrement, des structures fédératives et des cadres de concertation pour élaborer et mettre en œuvre leur plan d'action. Au départ, des programmes d'information et de sensibilisation ont été exécutés en même temps que des initiatives centrées sur le reboisement, la lutte contre les coupes abusives, la régénération naturelle assistée et la construction de foyers améliorés.

Cette expérience a mis en relief le fait que chaque sous-groupe d'acteurs dispose de ses propres centres d'intérêt qu'il tente de valoriser au maximum dans le cadre des initiatives de GT. Ainsi, les jeunes tendent à mettre en avant les actions de régénération et d'amendement des sols, pendant que les femmes mettent l'accent sur les activités de protection du milieu et les hommes sur la dimension de la gestion des ressources.

Les populations de Keur Demba Ngoye dans la zone de Fandène identifient quatre étapes principales dans le processus de gestion des terroirs:

- la sensibilisation;
- la définition d'objectifs opérationnels;
- la recherche des moyens financiers requis;
- la mise en œuvre du processus.

Dans le cadre de la mise en œuvre des actions, la première phase consacrée à la réflexion se déroule en quatre étapes successives répertoriées par les populations comme suit:

- *seet* (observer);
- *saytu* (évaluer);
- *gêstu* (rechercher);
- *nass* (planifier).

Quant à la phase d'opérationnalisation, elle se décompose en trois étapes:

- *têrêl* (mettre en œuvre);

- *xaima tëreliin* (évaluer la mise en œuvre);
- *jëf* (agir).

La phase de suivi se décline aussi en trois étapes:

- *xaima jëf* (évaluer les actions);
- *lawal jëf* (démultiplier les actions);
- *moteli liggeey* (compléter les actions).

On peut considérer de façon schématique que ces trois étapes recourent les phases du diagnostic, de l'action et de l'évaluation. Si les populations sont parvenues à identifier clairement les différentes étapes de l'approche GT, il reste que les modalités pratiques de mise en œuvre de chaque étape ne sont pas explicitées (déroulement des étapes, aspects liés à l'organisation, évaluation des moyens requis, etc.).

On peut se demander si les différentes étapes de l'approche GT telles qu'identifiées par les populations sont le fruit d'un phénomène d'intériorisation de la démarche ou une simple restitution de leçons apprises auprès des différents encadrements qui se sont succédés dans le terroir. Des interviews semi-structurées réalisées dans les villages ont permis de constater que seule une minorité d'acteurs maîtrise les différentes étapes de l'approche GT. Toutefois, il est important de noter que les populations s'organisent plus en communauté que de manière individuelle. De ce fait, l'impact de la dynamique organisationnelle sur la qualité des ressources est plus rapide et plus global. Le cas du RFPPN présenté dans l'encadré n° 7 est révélateur du dynamisme du développement communautaire.

En regardant de près, on constate que le processus de gestion communautaire de la réserve est basé au départ sur une simple action de protection. Il s'agissait dans un premier temps de montrer un engagement communautaire justifiant une action de l'État, étant entendu que le financement des actions devait être assuré par des bailleurs de fonds étrangers. Tout se passe comme s'il existe une entente tacite portant sur la délimitation des domaines de responsabilités des différents acteurs.

Dans ce cadre,

- i) les communautés de base prennent en charge des actions pratiques de gestion des ressources naturelles;
- ii) l'Etat comme source de légitimité procède au classement de la réserve;
- iii) les bailleurs interviennent comme partenaires techniques et financiers.

**ENCADRE 7: LE RFPPN: UN EXEMPLE DE GESTION
COMMUNAUTAIRE D'UNE RESERVE NATURELLE**

Un décret de 1986 a érigé la forêt classée de Popenguine en réserve naturelle. Couvrant une superficie d'environ 1000 ha, cette forêt connue sous l'appellation de Keur Cupaam -- du nom du génie tutélaire de la zone -- est gérée par un groupement de femmes du terroir qui ont créé en 1995 un collectif pour prendre en charge la gestion de l'espace communautaire. Ce collectif de groupement d'intérêt économique (GIE) de femmes regroupe 1555 membres et concerne 8 villages des communautés rurales de Diass et de Sindia. Les populations ont pris conscience de la nécessité de gérer cet espace naturel suite à des contacts avec divers partenaires extérieurs qui ont accepté de leur apporter un appui (Corps de la Paix, Fondation Nicolas Hulot, USAID et Union Européenne).

Avant 1960, la zone disposait de ressources naturelles abondantes qui se sont dégradées sous l'effet de facteurs anthropiques et naturels (sécheresses persistantes). Face à ces contraintes, les populations ont adopté des mesures de protection qui se sont révélées efficaces. On assiste à un retour de la végétation et de la faune malgré la contrainte de la rareté de l'eau. Le repeuplement de la réserve est envisagé avec le concours de l'EISMV, sous réserve de financements disponibles.

C'est à partir de 1987 que les femmes du terroir ont décidé de s'impliquer dans la gestion de la réserve. Dans cette perspective, elles ont mis en place une structure dénommée le Regroupement des femmes de Popenguine pour la protection de la nature (RFPPN).

Dans la mesure où l'intervention du RFPPN était quasiment circonscrite à la seule localité de Popenguine et centrée sur la gestion communautaire de la réserve, les populations ont décidé de créer un cadre organisationnel plus large dont le champ d'action concerne l'ensemble de la zone. Le Collectif des femmes pour la Protection de la Nature (COPRONAT) s'est doté d'un bureau exécutif dont les membres ont été choisis dans les 8 villages concernés.

Ce collectif se propose de mettre en œuvre un programme de développement communautaire durable qui s'appuie sur la valorisation du patrimoine naturel et culturel local. Dans cette perspective, des initiatives sont en cours pour établir des mécanismes d'auto-promotion fondés sur l'utilisation intégrée de l'espace et le développement d'activités génératrices de revenus et respectueuses à la fois de l'environnement et des modes de vie des populations autochtones.

Le RFPPN a exécuté un programme triennal (1997-1999) financé par l'Union Européenne à hauteur de 250 millions de F CFA. Dans ce cadre, les activités ont porté notamment sur la création de banques de céréales et de combustibles, l'aménagement d'une clôture autour de la réserve, la plantation de bois de village et l'achat de voitures hippomobiles pour la collecte des déchets domestiques. D'autres initiatives sont en cours ou envisagées (construction de latrines et de fosses compostières, achat de matériel informatique et audiovisuel, etc.).

/...

ENCADRE 7: LE RFPPN: UN EXEMPLE DE GESTION COMMUNAUTAIRE D'UNE RESERVE NATURELLE

Il importe de mentionner que les activités de gestion de la réserve naturelle sont prises en charge par des volontaires résidant dans la zone. Cette main-d'œuvre s'occupe de la surveillance de la réserve et participe également aux activités de construction de diguettes anti-érosives, d'aménagement de pistes et de pare-feu, d'entretien des locaux du campement, etc. Par ailleurs, les volontaires servent de guides aux visiteurs. Un corps des volontaires a été créé en 1994 et structuré sur le même modèle que le RFPPN et le COPRONAT (bureau exécutif et comité de gestion). Cette uniformité des modes de structuration des différents cadres organisationnels facilite la coordination des diverses initiatives entreprises.

Mais, les positions des différents acteurs évoluent dans le temps. C'est ainsi que l'État, en affectant un conservateur dans la réserve, participe désormais à l'encadrement technique. Grâce au système de crédit revolving, les femmes sont devenues moins dépendantes des bailleurs de fonds et disposent d'une marge de manœuvre financière plus importante.

3.3.3 L'application des règles foncières lignagères et de la législation moderne à Keur Maguèye

Si en apparence, les modalités d'accès aux ressources naturelles sont simples, les enjeux sont en réalité très complexes. Pour appréhender correctement cette question, il faut établir une différence nette entre l'accès aux ressources naturelles et leur contrôle. L'accès renvoie à une dévolution théorique tandis que le contrôle porte sur une dévolution effective. A Keur Maguèye, tous les habitants du village ont théoriquement accès à la terre. Mais, dans la réalité tout le patrimoine foncier du terroir villageois est approprié par les cinq lignages fondateurs (les familles M'Baye, Guèye, Soukho, Diop et Dieng). Chacun de ces lignages s'est approprié toutes les terres situées derrière sa concession jusqu'à la limite des terroirs voisins.

Pour permettre à des tiers d'obtenir des parcelles au sein du terroir villageois, les populations ont défini une série de règles spécifiques d'affectation des terres qui prennent en compte plusieurs paramètres, notamment l'origine du demandeur, le type d'activité envisagée et la durée de la période d'exploitation. D'ailleurs l'appellation «domaine» – tirée de la dénomination de la législation foncière actuelle – désigne dans la langue wolof les parcelles que des exploitants non originaires du terroir ont réussi à s'approprier à la faveur d'un arbitrage des autorités chargées d'appliquer les textes de loi.

Ainsi, on peut distinguer différents cas de figure dans les mécanismes d'appropriation foncière:

1er cas:

Une personne non originaire du village peut obtenir des parcelles en s'adressant au responsable de l'un des lignages détenteurs de droits fonciers coutumiers. Les étrangers qui n'entretiennent pas de relations avec les lignages détenteurs de droits fonciers peuvent adresser directement leur demande au chef de village. Ce dernier décide alors de leur attribuer une parcelle prélevée dans son patrimoine familial ou d'intercéder en leur faveur auprès de l'un des lignages disposant de ressources foncières importantes.

En règle générale, lorsqu'il y a prêt de terre, le chef de village en est informé afin qu'il puisse procéder, à l'avenir, aux arbitrages éventuels. Cette précaution est d'autant plus nécessaire que la pratique des prêts de terres entraîne souvent des litiges. En effet, le bénéficiaire souvent après avoir cultivé la parcelle pendant quelques années, cherche à faire jouer en sa faveur les dispositions de la LDN qui stipulent que la terre appartient à celui qui la met en valeur. Pour éviter qu'une parcelle prêtée ne soit accaparée par son exploitant temporaire, les règles édictées par les villageois soumettent la réalisation de cultures pérennes (notamment la plantation d'arbres fruitiers) à l'autorisation préalable de la famille détentrice de droits fonciers coutumiers sur la parcelle.

2ème cas:

L'étranger qui veut s'installer définitivement dans le village s'adresse au chef du village. Celui-ci lui affecte un lopin de terre pour la construction d'une maison. Par la suite, des parcelles de culture lui seront attribuées définitivement par le chef de village et les autres lignages disposant d'un patrimoine foncier important.

3ème cas:

A leur retour au village, les migrants originaires de la localité s'adressent directement au responsable du lignage auquel ils appartiennent. Après une concertation au sein de la famille, des terres leur sont affectées dans le patrimoine du lignage. C'est l'un des rares cas de figure où le chef de village n'intervient pas dans le processus d'affectation des terres. Il en est cependant informé compte tenu de sa fonction et du rôle qu'il joue en matière de prévention et de gestion des conflits.

Ces différents cas de figure permettent de cerner les modalités d'accès à la terre pour les personnes qui viennent s'installer à Keur Maguèye, qu'il s'agisse de migrants revenant au terroir ou d'étrangers. Il convient de souligner que certains membres de

la communauté villageoise éprouvent des difficultés d'accès au foncier: c'est le cas notamment des femmes et des jeunes. Ces derniers bénéficient parfois de l'affectation de lopins de terre, lorsque la famille dispose de réserves foncières importantes. Cette parcelle qu'ils cultivent l'après-midi (*tool ngonal*) permet aux jeunes de satisfaire certains besoins personnels (épargner de l'argent pour voyager ou se marier). En règle générale, les jeunes se préoccupent peu des enjeux de développement du terroir. Ils ne conçoivent leur avenir que dans l'émigration vers les centres urbains ou vers d'autres pays.

Chaque femme reçoit de son mari une parcelle qu'elle est autorisée à mettre en valeur. En plus de ces parcelles individuelles, les femmes de la localité possèdent une parcelle communautaire qui leur est attribuée par le chef de village. Une telle situation ne doit cependant pas faire illusion. En réalité, la femme est perçue comme une étrangère dans son village natal parce qu'il est possible qu'elle se marie à l'extérieur et rejoigne la localité où réside son époux. Mais, là également, elle a un statut d'étrangère parce qu'elle n'est pas originaire du village et que de surcroît elle peut le quitter en cas de divorce ou de décès du conjoint.

Dans la logique des populations de la zone, le fait d'attribuer de façon définitive des terres aux femmes conduirait à la disparition du patrimoine foncier de la famille à plus ou moins brève échéance dans la mesure où, par le jeu des liens matrimoniaux, les femmes risquent de transmettre leurs droits fonciers à des personnes qui ne sont pas membres de leur lignage d'origine. De l'avis de plusieurs interlocuteurs, les difficultés que rencontrent les femmes pour accéder à la terre ne doivent pas être entendues comme l'expression d'une stratégie d'exclusion. Elles découlent plutôt de stratégies visant à préserver le patrimoine foncier du terroir en mettant en place des mécanismes de transmission qui n'incluent que les autochtones.

Pourtant, on constate que l'accentuation de la pression foncière s'accompagne d'un renforcement des phénomènes d'exclusion sociale ou à tout le moins de marginalisation des catégories défavorisées. Il va de soi que lorsqu'un chef d'exploitation familiale est confronté à un manque de terre, ses épouses et ses enfants ne pourront pas disposer de parcelles.

Dans l'ensemble de la zone, la pénurie foncière affecte la plupart des exploitations familiales. Au niveau du terroir de Keur Maguèye, seules quelques familles possèdent des domaines fonciers atteignant 4 ha. Dans plusieurs exploitations familiales, la taille du domaine foncier est comprise entre 1 et 2 ha et les parcelles sont cultivées en totalité. Malgré cette saturation de l'espace, chaque année, le village décide de laisser en jachère une portion du terroir qui sert de

zone de pâturage pour les animaux. Une telle décision qui résulte de l'application d'une disposition du PAGT vise à favoriser une intégration harmonieuse des activités dans l'espace et une prise en compte des exigences communautaires face aux intérêts individuels.

3.3.4 Communautés et individus: la recherche d'un compromis difficile dans le processus de GRN

La situation de pénurie foncière tend à favoriser l'affirmation des initiatives individuelles au détriment des démarches collectives. En réalité, les terres qui étaient exploitées collectivement sont devenues de plus en plus rares (terres non défrichées, zones servant à la fois de pâturages, de zones de cueillette et de coupe de bois, zones impropres à la culture, etc.). La raréfaction de ces espaces est à l'origine d'un recul des initiatives communautaires qui ne semblent pas du reste susciter d'engouement réel à cause des difficultés liées à toute démarche de mise en œuvre collective. Il s'y ajoute que de telles activités ont un impact limité sur les conditions de vie des familles.

La pression sur les domaines fonciers familiaux ou lignagers s'accompagne d'une amplification des conflits liés au système de prêt des parcelles de culture à des exploitants allochtones. Ces litiges fonciers entre des exploitants ruraux qui ne relèvent pas d'un même terroir sont de plus en plus fréquemment transférés devant le conseil rural sans que les parties aient épuisé les voies de recours classiques (chef de lignage, chef de village, marabouts).

3.3.5 Les activités de gestion de terroir: concilier la génération de revenus et la protection des ressources naturelles

Si les populations n'accordent la priorité qu'aux seules activités de production, les organisations paysannes et certains de leurs leaders insistent sur la nécessité de prendre en compte l'ensemble des besoins des communautés de base: promotion d'activités de production rentables, développement organisationnel, amélioration des compétences techniques, renforcement des capacités en matière de planification, d'exécution et de suivi/évaluation, renforcement des capacités de négociation et de mobilisation de ressources financières, etc.

Ces organisations s'emploient à mettre en place des dispositifs appropriés pour accompagner les nouvelles activités qui se développent dans certains terroirs. L'exiguïté de l'espace cultivable amène les femmes à s'orienter de plus en plus vers des activités comme le petit commerce, l'embouche, le maraîchage, et la transformation des produits locaux (savon et huile fabriqués à partir de graines de

neem, jus de fruits, etc.). Quant aux hommes, ils cherchent eux aussi, à développer de nouvelles spéculations moins aléatoires et/ou plus rentables.

C'est ainsi par exemple que les populations de Fandène ont décidé de réintroduire dans leur terroir la culture du manioc à cause de sa rusticité. Ce choix est dicté par des considérations d'ordre économique (rentabilité plus élevée, facilité de commercialisation des récoltes, existence de dérivés utilisables à diverses fins) et social (rôle joué par la production de manioc en période de soudure). De l'avis des populations, l'essor du manioc permet de disposer «d'un grenier à l'abri de la pluie et des insectes». Cette culture constitue un moyen d'épargne et un palliatif en cas de pénurie alimentaire en période de soudure. Mais la gestion de la sécurité alimentaire suppose la mise en place d'une stratégie globale et cohérente prise en charge par des structures communautaires dynamiques (gestion de banques de céréales, établissement de mécanismes d'accès au crédit, diversification des activités et des sources de revenus, etc.).

Pour ce qui concerne les initiatives de gestion des terroirs, les populations considèrent qu'elles doivent s'appuyer sur plusieurs leviers combinés (reboisement, élevage, embouche, contrôle des déplacements des animaux, compostage, gestion des ressources en eau, construction de foyers améliorés, gestion de moulins à mil, maraîchage, cultures pluviales et alphabétisation). Dans cette gamme d'activités dont l'intégration reste à parfaire, l'embouche bovine occupe une place centrale qui est liée à son potentiel élevé en matière de génération de revenus. Une telle activité connue et pratiquée depuis longtemps dans les terroirs villageois permet d'intégrer les initiatives génératrices de revenus dans des démarches plus globales prenant en compte les activités agricoles, sylvo-pastorales et environnementales.

Il est à noter que l'embouche est considérée comme une activité jouant un rôle moteur dans presque tous les villages de la zone qui s'accordent sur ses avantages comparatifs (rentabilité, niveau très faible de risque et effet d'entraînement exercé sur d'autres activités). Les critères de discrimination des activités d'entraînement diffèrent d'une zone à l'autre. Mais de façon générale, l'on considère comme activité motrice celle qui peut procurer des revenus intéressants, sans nécessiter un investissement préalable important. Outre ces caractéristiques, les organisations fédératives de la zone insistent sur la prise en compte de la dimension GRN dans le choix des activités d'entraînement. De leur point de vue, deux paramètres sont à retenir: i) le potentiel que recèle l'activité en matière de génération de revenus et ii) l'expérience acquise par les populations et leur niveau de compétence dans la mise en œuvre de l'activité choisie.

TABLEAU 2: CRITERES DE CHOIX DES ACTIVITES D'ENTRAINEMENT SELON LES ORGANISATIONS

STRUCTURES	ACTIVITES D'ENTRAINEMENT	CRITERES DE CHOIX
RFPPN	GRN	Rentabilité économique et régénération du terroir
UGPM	GRN	Mise en œuvre sans appui extérieur
Payenne	Embouche bovine Alphabétisation	Génération de revenus Amélioration des connaissances
Fandène	Embouche bovine Crédit Palmier	Amélioration des revenus, amendement des terres Financement d'autres activités Génération de ressources, développement de l'artisanat, de la cueillette et du commerce, amélioration de l'habitat rural, développement de la pharmacopée
Keur Maguèye	Culture sous pluies Hydraulique	Amélioration des revenus des exploitations familiales et des associations de développement (par le biais de champs collectifs), disponibilité de foin pour le bétail et de paille pour réparer les cases Mise en œuvre de nouvelles activités
Vision Mondiale	Hydraulique villageoise Moulin à mil	Impact financier, lutte contre certaines maladies liées au manque d'hygiène, lutte contre la pauvreté Amélioration des revenus des femmes, allègement des travaux domestiques, possibilités de financement d'autres activités
Maka Sarr	Élevage	Génération de ressources et fertilisation des sols
Djingue	Agriculture, embouche bovine et maraîchage	Rentabilité économique

3.3.6 La participation dans le processus de gestion des terroirs

Plusieurs facteurs contribuent à inhiber ou affaiblir le processus participatif (trafic d'influence, excès d'autorité des dirigeants, absence d'un mécanisme opérationnel de partage de l'information, manque de transparence). En revanche, d'autres facteurs tendent à favoriser la participation des populations (communication, confiance, rigueur et transparence). La participation ne peut être effective que si les acteurs concernés décident de s'impliquer dans un processus déterminé qui répond véritablement à leurs attentes.

Les participants à ce processus d'apprentissage ont identifié plusieurs séries de facteurs susceptibles de favoriser le développement des méthodes et des processus participatifs soit à un stade d'application à petite échelle comme le terroir villageois ou la zone pilote, soit alors à un stade d'application à grande échelle. Ces facteurs concernent notamment:

- le développement des initiatives locales;
- le renforcement des capacités des acteurs à la base;
- le respect des décisions prises par les acteurs intervenant à l'échelle locale;
- la mise en place et/ou le renforcement des mécanismes de concertation;
- l'instauration d'un espace de dialogue entre l'administration et les communautés de base;
- la mise en place de mécanismes garantissant une meilleure prise en compte des besoins des populations par les services administratifs;
- la modernisation de l'administration et le renforcement des prérogatives de ses services déconcentrés.

A ces mêmes échelles d'intervention, il a été repéré plusieurs facteurs qui sont de nature à entraver le développement des processus participatifs. Ils ont trait notamment à:

- l'existence de rivalités exacerbées entre les communautés villageoises;
- l'absence de concertation entre les élus locaux et le faible dynamisme des instances de direction des collectivités territoriales décentralisées;
- l'inexistence ou la non fonctionnalité des cadres d'échanges et de concertation;
- l'absence ou la faiblesse des initiatives en matière d'information et de formation;

- la méconnaissance et/ou la non application de certaines législations et réglementations;
- la persistance de pesanteurs socioculturelles et religieuses;
- la non concordance entre le discours de l'État et ses pratiques sur le terrain;
- la priorité accordée par les populations à leurs préoccupations de survie au quotidien qui relègue au second plan les autres besoins.

L'analyse de ces différentes contraintes a permis d'identifier quelques pistes de solutions qui s'articulent pour l'essentiel autour de la nécessité:

- de favoriser les échanges entre les villages et aménager des espaces de concertation avec les structures d'appui;
- de renforcer la dynamique organisationnelle à tous les niveaux et encourager l'établissement de conventions locales;
- d'élaborer et mettre en œuvre des stratégies de développement des capacités des acteurs et des élus locaux;
- de développer l'information et la sensibilisation des populations sur les enjeux et les implications de la décentralisation;
- de renforcer la démocratie et la bonne gouvernance locale;
- de promouvoir l'harmonisation des stratégies d'intervention à l'échelle locale;
- d'encourager le développement des institutions de micro-finance.

Certaines de ces pistes sont d'ores et déjà explorées par des structures d'appui soucieuses de mettre en œuvre des activités d'accompagnement en vue d'obtenir l'adhésion des populations aux initiatives de gestion des terroirs. C'est ainsi par exemple que le PREVINOBA a entrepris des démarches d'intermédiation en faveur des habitants de Keur Maguèye pour les aider à obtenir un crédit auprès du FED en vue de financer des micro-réalisations.

De l'avis des populations, le processus participatif doit s'appuyer sur trois fondements essentiels: la volonté (*bég bég*), la connaissance (*xam xam*), la durabilité (*sax dak*). Dans le cadre des expériences de gestion des terroirs, la mise en œuvre réussie d'un processus participatif suppose:

- une délimitation claire des rôles et responsabilités des différents membres du groupe dès le départ;

- la définition de règles de travail en équipe et l'établissement de relations de confiance;
- la formulation d'une vision partagée quant aux objectifs et aux enjeux.

Une autre exigence importante concerne la nécessité d'établir une articulation entre la participation aux activités de GRN et les démarches visant à résorber la pauvreté qui affecte la majeure partie des exploitations familiales de la zone.

La participation revêt des formes différentes selon le statut de chaque groupe et la place qu'il occupe dans la communauté. Ainsi, ce sont les hommes qui sont habilités à prendre les décisions relatives à la gestion des ressources naturelles tandis que les jeunes s'occupent généralement des activités dont la mise en œuvre nécessite une force physique et une capacité de mobilisation rapide.¹⁴ Quant aux femmes, elles s'impliquent dans des activités plus diversifiées et plus continues.

La devise de l'Union fédérative des groupements de producteurs de l'arrondissement de Médina Dakhar (EGAM) résume clairement les rôles dévolus à chacun des groupes d'acteurs dans le processus de développement tout en les articulant dans une logique de complémentarité: aux femmes, on demande leurs stratégies, aux hommes leurs pensées et aux jeunes leur force physique.

ENCADRE 8: LA DEVISE DE L'EGAM

<i>Xalaatu mag ñi</i>	les idées des hommes
<i>Pexem digeen ñi</i>	les stratégies des femmes
<i>Doley ndaw ñi</i>	la force physique des jeunes

Au sein de l'EGAM, un comité restreint est désigné par les membres afin de prendre les décisions en se conformant aux règles tacites de contrôle. L'inventaire des groupes, structures et organisations participant à la prise de décision révèle une articulation des différents niveaux d'action. De plus, la structure comprend des élus locaux et des personnes influentes qui peuvent renforcer sa capacité de décision et garantir une bonne circulation de l'information.

¹⁴ Compte tenu de leur forte mobilité, les jeunes (garçons et filles) disposent de structures organisationnelles peu fonctionnelles. Leur intervention au niveau des terroirs revêt un caractère plus ponctuel que permanent.

TABLEAU 3: LES FACTEURS IDENTIFIES PAR LES POPULATIONS COMME ETANT FAVORABLES OU DEFAVORABLES A LA PARTICIPATION

FACTEURS FAVORABLES	FREQUENCE DANS LES REPONSES
<ul style="list-style-type: none"> • Communication • Possession d'un compte bancaire • Incidence de la participation sur les activités (gains financiers) • Statuts clairs régissant l'action de tous les membres • Acquisition de connaissances et/ou compétences • Abnégation • Transparence • Existence de moyens financiers • Confiance aux leaders • Cohésion sociale • Consensus autour d'objectifs clairs • Partage des connaissances techniques • Partage des gains • Gestion rationnelle des ressources • Relations interpersonnelles fluides • Développement d'activités génératrices de revenus (pépinière, embouche, crédit) • Acquisition d'équipements d'allègement des travaux domestiques • Prise en compte des préoccupations liées à la santé 	<p>✓✓✓✓✓</p> <p>✓✓✓</p> <p>✓✓✓✓✓</p> <p>✓✓✓</p> <p>✓✓✓</p> <p>✓✓✓✓✓</p> <p>✓✓✓</p> <p>✓✓✓✓✓</p> <p>✓✓✓✓✓</p> <p>✓✓✓✓✓</p> <p>✓</p> <p>✓</p> <p>✓</p> <p>✓✓✓✓✓</p> <p>✓✓✓✓✓</p> <p>✓✓✓</p> <p>✓✓✓</p>
FACTEURS DEFAVORABLES	
<ul style="list-style-type: none"> • Improvisation • Détournement de fonds • Trafic d'influence • Abus d'autorité • Manque de motivation lié à l'absence ou à la faiblesse des retombées économiques • Absence d'un mécanisme de circulation de l'information entraînant un manque de transparence • Défaut de concertation • Faible niveau de formation 	<p>✓✓✓</p> <p>✓✓✓✓</p> <p>✓✓</p> <p>✓✓✓✓</p> <p>✓✓✓✓✓</p> <p>✓✓✓✓✓</p> <p>✓✓✓✓✓</p> <p>✓✓✓✓</p>

Légende: ✓✓✓✓:très fréquent; ✓✓✓:assez fréquent; ✓:pas fréquent

Au terme de la loi de 1972, le village constitue la cellule administrative de base. Il est dirigé par un chef qui joue le rôle d'un agent de la fonction publique.

Modalités de désignation du chef de village

Le chef de village est nommé par arrêté du préfet sur proposition du sous-préfet et après consultation des chefs de carrés de la localité (décret 96-228 du 22 mars 1996). En théorie, l'implication des populations dans le choix du chef de village se réduit à la consultation des chefs de familles. Par-delà la diversité des modes de désignation des chefs de village dans la zone, on constate qu'en réalité l'administration n'y joue pas un rôle important. En effet, les autorités administratives se contentent d'entériner les choix opérés par les populations. C'est cela qui explique qu'à Pire Gourèye par exemple, les autorités administratives ont préféré attendre que les notables et les chefs de familles désignent un successeur au chef de village plus de cinq de mois après son décès. L'administration n'intervient que lorsqu'un conflit de succession éclate; ce qui est plutôt rare dans la mesure où les populations appliquent des règles de succession connues et acceptées par tous. Ainsi, à la mort du chef de village, c'est l'aîné de la génération qui est choisi au sein de la lignée dirigeante pour lui succéder.

Attributions du chef de village

Le décret n° 72-636 du 29 mai 1972 relatif aux attributions des chefs de circonspection administrative et des chefs de village définit les prérogatives du chef de village. Il est chargé «d'apporter son concours et celui de la population pour combattre les calamités et de participer aux actions de développement économique, social, culturel, sanitaire et de promotion de l'environnement». Par ailleurs, il assure la collecte de la taxe rurale ou de toute autre redevance affectée au budget de la communauté rurale. On constate à Keur Khaly Sokhna et dans d'autres villages de la communauté rurale de Chérif Lô que les chefs de village s'impliquent activement dans le travail d'information et de sensibilisation préalable à l'implantation des projets dans leurs terroirs. Aucune initiative de mobilisation collective des villageois autour d'un projet d'investissement humain ne peut réussir sans l'aval du chef de village.

Subordination du chef de village aux organes du conseil rural

Aux termes de l'article 35 du décret 96-228, le chef de village est le représentant de l'autorité administrative dans le village et se trouve placé sous l'autorité du sous-préfet et du Président du conseil rural. Même si la loi lui interdit d'assumer les fonctions de président ou de vice-président d'un conseil rural, le chef de village peut siéger dans un conseil rural et devenir membre de la commission domaniale du conseil rural.

Diouf, 1999

La définition de règles acceptées par tous les membres de l'organisation constitue un facteur très important de promotion de la participation. Il semble plus facile de réaliser un consensus autour de principes directeurs et de règles de travail au sein d'une organisation dont la création procède d'une volonté des populations. A côté de ce type d'organisations, il existe des mécanismes traditionnels de régulation sociale, comme le chef de village qui joue un rôle important en matière de gestion foncière. Autorité morale, le chef de village est à la confluence du politique et des pratiques.

Les évolutions en cours dans la zone se traduisent par une meilleure acceptation des intervenants extérieurs par les populations. Dans la mesure où les structures d'appui ont de plus en plus tendance à coordonner leurs interventions, les populations ne font aucune différence entre l'équipe du PREVINOPA et celle du CERP. Cela favorise le développement d'un partenariat rénové et ouvre la voie à l'établissement d'un cadre consensuel de dialogue pouvant renforcer le processus participatif. Mais, le développement du partenariat doit être maîtrisé pour éviter qu'il ne devienne contre-productif. Il faut signaler ici à titre d'illustration qu'avec le rayonnement que connaît le RFPPN, on assiste à un foisonnement d'organisations partenaires désireuses de lui apporter leur concours. Des risques d'asphyxie sont à craindre si des mécanismes d'articulation ne sont pas établis entre les multiples interventions extérieures qui vont se chevaucher dans un espace très réduit.

Dans le cadre de la conduite des expériences de GT, la dynamique organisationnelle revêt une importance cruciale. L'évaluation des expériences menées au niveau des communautés de base permet de distinguer deux démarches en matière d'organisation. La première s'appuie sur la mise en place de nouveaux cadres organisationnels par les structures d'appui qui ont une propension marquée à développer des référentiels spécifiques. La deuxième consiste à optimiser les dispositifs existants, en particulier les organisations locales en place. Il convient de souligner que certaines structures traditionnelles telles que le dahira du village de Keur Maguèye assurent la maîtrise d'ouvrage de certaines activités de développement.

Les relations entre des structures modernes comme le CVD et celles de type traditionnel comme le dahira sont complexes et revêtent des formes multiples. Toutefois, ces relations diverses peuvent être regroupées pour l'essentiel en trois cas de figure. Dans le premier cas de figure, les structures modernes absorbent les organisations traditionnelles qui perdent alors leur légitimité et leur raison d'être.

Le deuxième cas de figure se caractérise par l'établissement de relations de coopération et de complémentarité entre les différents types de cadres organisationnels. La délimitation des domaines de compétences et de responsabilité

Créée vers 1940, cette organisation villageoise s'intéressait au départ à l'exploitation de champs collectifs pour l'entraide sociale et l'organisation de manifestations culturelles. Avec l'expansion de l'Islam, l'association s'est orientée vers des activités à caractère religieux et en 1960 elle s'est érigée en dahira. Regroupant l'ensemble des couches et catégories sociales du village, l'organisation a enregistré des acquis non négligeables (construction d'une mosquée et d'un puits, achat de matériel de sonorisation et de bâches). Elle assure, chaque année, l'organisation de chants religieux.

En principe, tous les habitants du village sont membres du dahira. Dans la réalité, les femmes s'impliquent plus activement dans les activités de leur GPF. Il y va de même pour les jeunes qui ont créé leur propre association en 1989. En somme, le dahira est devenu l'affaire des hommes qui gèrent d'ailleurs pour leur propre compte une caisse d'épargne et de crédit.

Dans la perspective d'une pérennisation des initiatives en cours, les populations ont énuméré les activités qu'elles sont en mesure de prendre en charge après le retrait du PREVINOBA. Ces activités concernent notamment la gestion des pépinières, la planification, le compostage, l'alphabétisation, la collecte de l'épargne, la gestion du moulin à mil, la construction de foyers améliorés, l'embouche bovine, la régénération des sols et la fabrication de produits cosmétiques. Dans la logique des populations, les CVD devraient se transformer en organisations supra-villageoises pour être capables de prendre le relais des projets et des ONG.

PREVINOBA, 1992

de chacune des organisations permet de développer une collaboration porteuse de synergie. Elle offre également aux structures traditionnelles la possibilité de moderniser leurs règles et leurs procédures de travail sans remettre en cause leur légitimité.

Dans le troisième cas de figure, les structures traditionnelles se substituent aux cadres organisationnels de type moderne qui finissent par disparaître.

Il convient de retenir sur le chapitre de la participation que l'évaluation des expériences en cours a permis aux populations de repérer plusieurs facteurs favorables parmi lesquels on peut citer:

- l'utilisation des mécanismes traditionnels et non conventionnels de promotion de la participation;
- la création de conditions garantissant un fonctionnement autonome des groupements;

- la mise en place de mécanismes qui assurent une implication de qualité de l'ensemble des acteurs dans l'élaboration, l'exécution et le suivi/évaluation des plans locaux.

3.4 Mécanismes et stratégies pour promouvoir la participation

Il arrive souvent que les initiateurs des expériences de GT définissent les objectifs du processus participatif sans toutefois spécifier les changements attendus. Cette démarche traduit une certaine perception de l'approche participative conçue comme un moyen permettant de:

- responsabiliser les populations;
- renforcer les capacités des acteurs concernés;
- valoriser les techniques et pratiques produites par le savoir local.

Dans le cadre de telles expériences, l'encadrement se préoccupe de favoriser une responsabilisation des populations, tandis que les organisations paysannes s'emploient à développer leur autonomie.

Dans le tableau ci-dessous, la manière dont les objectifs sont formulés indique clairement que la participation est perçue comme une fin en soi. Très peu d'objectifs s'attachent à évaluer les impacts attendus de la participation des populations (en termes d'efficacité des programmes, de renforcement des capacités, etc.). Le processus méthodologique impliquant la participation des populations n'est pas clarifié. Ceci pose un problème de pérennisation de la participation après le retrait des structures d'appui.

Plus que les objectifs, ce sont les formes de participation qui permettent de décliner la qualité de celle-ci dans les processus de développement. A l'analyse on se rend compte que les formes de participation énumérées par les populations renvoient généralement à une implication ponctuelle à une étape ou une autre d'un processus de réalisation d'une action.

3.5 Méthodes et outils

Actuellement, plusieurs outils sont utilisés pour promouvoir la participation des populations dans la gestion des terroirs. Si la maîtrise de ces outils par les agents d'encadrement est effective, leur transfert aux populations pose souvent un problème à cause des difficultés de communication ou de traduction des outils en langue locale. En dépit de ces difficultés d'appropriation des outils, il faut souligner que

TABLEAU 4: LES OBJECTIFS DES STRUCTURES D'APPUI ET DES ORGANISATIONS PAYSANNES DE LA ZONE D'ETUDE

STRUCTURES	OBJECTIFS
PREVINOBA	<p>Responsabiliser les paysans pour les préparer à faire face au désengagement du projet</p> <p>Développer les capacités des acteurs en matière de prise en charge d'une réflexion prospective sur les changements</p> <p>Encourager la restauration de l'arbre et son intégration dans le système agraire</p> <p>Promouvoir la foresterie dans le cadre des programmes scolaires</p> <p>Favoriser la maîtrise des techniques de GT par les populations</p> <p>Intégrer la culture environnementale dans les comportements socioculturels des populations</p>
VISION MONDIALE	<p>Favoriser l'autogestion et l'auto-organisation des producteurs ruraux</p> <p>Aider les paysans à réaliser l'objectif de sécurité alimentaire</p>
EGAM	<p>Valoriser le savoir endogène</p> <p>Promouvoir la solidarité entre les membres</p> <p>Renforcer les capacités techniques, organisationnelles et institutionnelles des différents acteurs</p> <p>Rechercher l'autonomie financière</p> <p>Garantir la durabilité des acquis</p>
UGPM	<p>Favoriser l'émergence d'un mouvement paysan dynamique et représentatif</p> <p>Développer la solidarité</p> <p>Aider les acteurs à définir et à mettre en œuvre des solutions permettant de lever les contraintes qu'ils ont identifiées</p> <p>Valoriser le savoir local et promouvoir la recherche paysanne</p>
NIL JAM	<p>Donner aux paysans la possibilité de s'exprimer</p> <p>Créer les conditions permettant aux populations d'agir de façon autonome</p> <p>Susciter un éveil de conscience et appuyer le renforcement des capacités des paysans</p>
RFPPN	<p>Promouvoir une gestion communautaire</p> <p>Créer un collectif de GIE pour mieux rentabiliser les activités</p> <p>Élaborer et mettre en œuvre un programme de développement communautaire</p> <p>Valoriser le patrimoine naturel et culturel local</p> <p>Établir des mécanismes efficaces d'autogestion</p>

TABEAU 5: LES FORMES DE LA PARTICIPATION DES POPULATIONS ET LA NATURE DE LEURS CONTRIBUTIONS

NATURE	PARTICIPATION INDIVIDUELLE	PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE
Participation financière	<p>Cotisations</p> <p>Amendes</p> <p>Subventions offertes par des ressortissants de la zone</p>	<p>Financement de la maintenance et des réparations des puits et forages par les femmes</p> <p>Versement d'apports pour l'obtention d'équipements collectifs (moulins, forages, etc.)</p> <p>Achat d'intrants pour les champs collectifs</p> <p>Crédit</p>
Participation physique et financière	<p>Jeunes: investissement physique dans des opérations de salubrité publique et de reboisement</p> <p>Femmes: réalisation d'activités d'embouche, de reboisement (entretien des jeunes plants) et d'économie d'énergie</p> <p>Hommes: réalisation d'activités agricoles et d'opérations de reboisement, mais aussi définition des modalités d'accès aux ressources naturelles et contrôle des prélèvements effectués sur ces ressources</p>	<p>Jeunes: investissement physique dans des opérations de salubrité publique et de reboisement</p> <p>Femmes: implication dans des activités de reboisement (suivi), d'embouche, de maraichage et de formation.</p> <p>Hommes: réalisation d'activités agricoles (cultures sous pluie) et d'opérations de reboisement, mais aussi définition des modalités d'accès aux ressources naturelles et contrôle des prélèvements effectués sur ces ressources</p>

l'utilisation de supports visuels a joué un rôle essentiel dans la sensibilisation des populations au processus de dégradation écologique.

La MARP¹⁵ et les figurines sont utilisées à des étapes différentes du processus de gestion des terroirs par le PREVINOKA. L'application de ces figurines a permis aux populations de mieux prendre conscience de la situation actuelle (visualisation de l'état de dégradation du milieu naturel), de réfléchir sur les facteurs en jeu (situer les responsabilités) et de définir des perspectives d'action (entreprendre des activités) s'inscrivant dans un processus global de gestion de leur terroir.¹⁶

15 La MARP appelée en wolof *dague* (c'est-à-dire le fait de susciter un potentiel de réflexion) est perçue par les populations comme un outil qui permet de préparer une intervention et qu'il convient d'utiliser avant d'entreprendre les activités à mener (*soumb jiggey*). Une telle perception est-elle conforme aux objectifs de la MARP? Traduit-elle des limites inhérentes à l'outil ou plutôt des insuffisances liées au processus de son administration?

16 Les réunions et les visites intervillageoises constituent des moyens efficaces de sensibilisation.

Ceci étant, il convient de noter que l'efficacité de certains outils censés renforcer la participation n'est pas établie. C'est ainsi par exemple que les registres de village apparaissent plus comme des carnets destinés à être présentés aux visiteurs étrangers que comme des outils participatifs réellement appropriés par les populations.

A la différence des structures d'appui qui développent des stratégies basées sur l'utilisation des approches participatives, les organisations communautaires privilégient l'adoption de principes directeurs pour guider leurs interventions. En effet, pour promouvoir la participation des populations, les structures d'appui combinent diverses méthodes et techniques qui s'appuient principalement sur les outils MARP, les fiches de suivi, les réunions et visites intervillageoises et les plans locaux de gestion. S'agissant des structures villageoises, leur démarche se fonde sur l'application de principes directeurs ayant trait à:

- la répartition des rôles et des responsabilités des différents acteurs;
- l'adoption de règles et de codes de conduite;
- l'établissement de mécanismes de sanction.

Les organisations paysannes se trouvent dans une situation intermédiaire dans la mesure où elles tentent de développer des approches de formalisation de principes directeurs, tout en cherchant à adopter les stratégies préconisées par les organismes d'appui. C'est cela qui explique le caractère très hétérogène des éléments autour desquels se structure leur démarche (élaboration de plans d'action, définition de règlements intérieurs, recours à la MARP, instauration de systèmes d'amende, etc.). Pour garantir l'efficacité de leurs interventions, les organisations paysannes de la zone sont toutes engagées dans des processus de planification qui portent des dénominations différentes. Les labels les plus couramment utilisés sont les suivants:

- plan quinquennal (au niveau de Nil Jam);
- auto-élaboration des programmes (pour ce qui concerne l'EGAM);
- démarche méthodologique d'autoprogrammation (au niveau de l'UGPM);
- programme triennal (s'agissant du RFPPN).

**ENCADRE 11: DEMARCHE METHODOLOGIQUE
D'AUTOPROGRAMMATION (DEMAP) DE L'UGPM**

L'autoprogrammation renvoie à un exercice de programmation conduit par les populations elles-mêmes dans la perspective de l'élaboration d'un plan d'action. Au départ, une session de formation doit être assurée par des animateurs. Par la suite, des consultants devront traduire le plan d'action en programme opérationnel. Cette approche comporte six étapes essentielles:

- la préparation du schéma de planification (état des lieux);
- l'identification des problèmes majeurs;
- l'analyse institutionnelle;
- l'analyse des activités réalisées;
- l'analyse des activités souhaitées;
- la recherche d'axes nouveaux d'intervention.

De tous les cadres de planification actuellement élaborés, c'est surtout le PAGT qui pose les problèmes les plus sérieux en termes d'appropriation et de mise en œuvre effective. Il importe de souligner que le processus d'élaboration de ce type de plan impose des exigences contraignantes (niveau élevé d'alphabétisation des populations, recherche de financement pour réaliser les activités retenues) et comporte des lacunes liées à l'absence d'itérativité et à la durée de vie très courte du plan qui doit être actualisé très rapidement.

3.6 Outils de suivi/évaluation

Les populations n'ont jusqu'à présent pas mis au point une grille de suivi/évaluation comportant des indicateurs et des paramètres précis. A leur niveau, les mécanismes de suivi des initiatives engagées se fondent sur le constat et l'observation. En revanche, les intervenants extérieurs ont défini des dispositifs de suivi/évaluation dont la finalité est de faciliter le contrôle des activités grâce à la production de rapports destinés principalement aux bailleurs de fonds.

Il convient de souligner que les mécanismes de suivi adoptés par les projets (fiches de suivi, cahiers de gestion, registres de village) sont plus orientés vers des préoccupations d'ordre financier que vers la mesure de l'impact des projets sur les activités et les conditions de vie des populations. Pour ce qui concerne les fiches de suivi par exemple, les inconvénients relevés ont trait au fait qu'elles sont conçues sous une forme standardisée, sans la participation des populations, et qu'elles ne peuvent être traitées que par des personnes alphabétisées. Il s'y ajoute qu'elles ne peuvent servir qu'à des fins de gestion comptable des activités.

A Djingue, des procédures de programmation, de suivi et d'évaluation sont définies et appliquées surtout pour les activités génératrices de revenus afin d'évaluer leur rentabilité. Des assemblées générales se tiennent au démarrage de chaque nouvelle activité ainsi qu'au moment de l'évaluation des résultats obtenus. Au cours de la phase de mise en œuvre, des surveillants sont commis pour le suivi et le contrôle des activités (mise en défens, gardiennage des champs collectifs, etc.).

Au sein de la fédération NIL JAM, chaque groupement de base élabore un rapport d'évaluation après des débats internes. Chaque adhérent participe à cet exercice d'auto-évaluation. Les rapports sont exploités par les membres du bureau pour identifier les insuffisances et surtout les manquements constatés dans l'exercice de leur mission. Les démarches d'évaluation définies à partir de 1998 cherchent à éviter les conflits potentiels entre les délégués et leurs mandants. Ainsi, les délégués désignés par les groupements sont envoyés dans des villages autres que leurs localités d'origine afin de permettre aux populations d'exprimer librement leurs points de vue. Mais, la fédération n'a pas encore codifié ses procédures de suivi/évaluation. Ainsi, lorsqu'une décision d'interdire la collecte du vin de rônier est arrêtée par les membres d'un groupement d'un commun accord, il leur appartient de définir les modalités de suivi de l'application de la mesure (désignation d'agents pour la surveillance, observation au niveau des terroirs, etc.).

L'alphabétisation fonctionnelle est indispensable si l'on veut rendre plus effectif le suivi des activités. Cette exigence est d'autant plus importante que les organisations communautaires de la zone sont en train d'expérimenter des démarches de suivi/évaluation qui mettent en jeu des mécanismes empiriques, certes, mais intéressants. C'est le cas de l'UGPM qui utilise différents outils de suivi/évaluation, notamment:

- la fiche de village: il s'agit d'une synthèse annuelle des activités qui permet de comparer les résultats obtenus par les différents groupements et d'élaborer un tableau de bord des activités menées à l'échelle de l'ensemble de la zone d'intervention;
- la fiche de suivi d'une activité déterminée: il s'agit d'un document qui permet aux villageois de consigner toutes les informations relatives à chaque activité menée;
- la fiche de champ: ce document – en cours de test – permet au propriétaire de la parcelle de faire l'inventaire de la flore qu'il observe dans son champ et de suivre son évolution;
- les rapports de la commission technique de suivi/évaluation et de prévision.

L'UGPM est en train de tester au niveau du terroir de Payenne un outil qui permet aux paysans eux-mêmes de faire l'inventaire et le suivi de leurs parcelles. La fiche doit comporter le nom du propriétaire de la parcelle, le croquis du champ, la localisation des arbres et l'identification des types de cultures. La généralisation de cet outil faciliterait le suivi des cultures et permettrait d'assurer le suivi de la flore. A terme, cela pourrait contribuer à l'élaboration d'un cadastre rural et à la cartographie des espaces agraires.

3.7 Application de la GT à différentes échelles

World Vision a choisi le village comme échelle d'exécution des actions de développement communautaire. Le parrainage doit se faire au niveau des exploitations familiales avant que la structure d'appui ne s'engage à financer la construction d'ouvrages hydrauliques au niveau d'un village centre.¹⁷ Lorsqu'ils entretiennent des relations de collaboration étroite avec les localités voisines, les villages centres prennent le soin de faire profiter ces dernières des infrastructures mises en place et/ou des nouvelles compétences acquises (construction de fourneaux *ban ak suuf*, gestion de pépinières, etc.).¹⁸ Cet effet tâche d'huile favorise une diffusion des approches en dehors de la zone d'intervention des structures d'appui.

Pour les populations, l'échelle d'application de la gestion des terroirs doit être le village et son environnement proche. La notion de terroir villageois désigne un espace dont la délimitation généralement complexe met en jeu plusieurs facteurs liés aux caractéristiques morphologiques du milieu, à l'évolution historique ainsi qu'aux paramètres socioculturels et économiques. Dans le processus de GT, il y a une imbrication des échelles familiale et villageoise. La maîtrise et le contrôle des ressources naturelles s'exercent sur toute l'étendue du terroir, mais certaines activités sont gérées au niveau des exploitations familiales.

L'application de la GT sur une vaste échelle requiert une bonne maîtrise des situations locales. Par exemple, au niveau de la localité de Keur Maguèye, les enjeux fonciers dépassent le cadre du finage villageois dans la mesure où les habitants du village voisin de Thiallé se sont appropriés près de 70 parcelles qui leur avaient été prêtées. Quelle que soit la localité considérée (Keur Maguèye ou Thiallé), toute initiative de

17 Chacune des bases opérationnelles de World Vision couvre en règle générale plusieurs arrondissements. Celle de Mecké intervient dans les arrondissements de Méouane, Niakhène, Baba Garage et Mérina Dakhar. Le choix des zones d'intervention obéit à des critères administratifs et techniques.

18 Pour préparer son retrait, World Vision est en train de mettre en place, au niveau des villages, des structures d'accompagnement dénommées Associations de Développement Communautaire (ADEC). Ces structures sont regroupées en fédérations ayant pour mission de contribuer au renforcement des capacités et des compétences des acteurs à la base. Les trois fédérations créées se sont regroupées au sein d'un Consortium des Associations de Développement Communautaire (CADEC).

**ENCADRE 12 : APPLICATION A GRANDE ECHELLE DE LA GT
DANS LA VALLEE DE FANDENE**

Pour qu'il soit véritablement satisfaisant, un processus de planification doit s'appuyer sur la participation des populations dans l'élaboration et la mise en œuvre du plan. Il doit également prendre en compte la diversité des préoccupations et des attentes des groupes en présence. Par exemple, dans le cadre de l'aménagement de la vallée de Fandène, ce sont les retenues d'eau qui intéressent les villages riverains, alors que les localités situées dans la zone des sols sablonneux (sols *dior*) accordent plus d'importance au forage de puits et à la fertilisation des sols.

L'élaboration du plan d'aménagement de la vallée de Fandène fournit un exemple de planification à la base prenant en compte les intérêts parfois divergents des groupes concernés. La leçon qu'il faut en tirer, c'est que la participation de l'ensemble des acteurs suppose non seulement que leurs préoccupations soient réellement prises en compte, mais aussi qu'elles soient articulées de façon cohérente avec les axes d'intervention proposés par les bailleurs de fonds.

Il convient toutefois de souligner que le plan d'aménagement concerne exclusivement les riverains de la vallée alors que la zone d'intervention de la Fédération NIL JAM couvre un espace plus vaste (32 villages répartis dans 4 communautés rurales (Notto, Fandène, Chérif Lô et Thiénéba) dans les départements de Thiès et de Tivaouane).

gestion des terroirs devra tenir compte du statut de ces parcelles et de la complexité des enjeux fonciers qui opposent les deux villages.

Dans le cadre de l'expérience que mène l'UGPM au niveau des arrondissements de Médina Dakhar, Méouane et Koul, c'est le groupement de base qui constitue l'échelle d'intervention. Mais, les adhérents de l'Union s'interrogent de plus en plus ouvertement sur la pertinence de l'échelle choisie. Dans la mesure où l'impact des activités communautaires n'est pas réellement ressenti au niveau des familles, il semble plus judicieux aux yeux de beaucoup d'acteurs de renoncer aux activités communautaires au profit de l'appui à des initiatives gérées à l'échelle familiale. Cela renvoie au débat sur la problématique de la relance des exploitations familiales.

L'analyse des expériences engagées en matière de GT par les organisations communautaires de la zone permet de discerner certains facteurs d'ordre économique, professionnel et social qui sont de nature à favoriser l'essor des processus participatifs et leur application à des échelles d'intervention vastes. Pour les acteurs concernés, la relance de l'exploitation familiale constitue une source importante de motivation. Cette relance doit s'insérer dans la reconstruction d'une économie rurale aux différents niveaux et assurer, en amont comme en aval de la production, les conditions de sa valorisation (accès aux intrants et au financement, diversification de la production et de sources de revenus, transformation locale des

**ENCADRE 13 : ARTICULATION ENTRE LES DIFFERENTES ECHELLES DE
MISE EN ŒUVRE DES ACTIONS MENEES PAR L'UGPM**

C'est à partir des activités menées dans cinq villages (Risso, Ajam, Ndirène, Meckhé Mar et Keur N'Diaga Mbaye) que l'UGPM a été créée. Il n'y a pas eu de test au départ parce que les problèmes environnementaux qui ont motivé la mise en place de l'Union sont communs à l'ensemble de la zone. La culture du manioc et l'insémination artificielle ont été expérimentées auprès de quelques groupements et ces initiatives devaient, en cas de réussite, faire l'objet d'une duplication à toute la zone d'intervention.

Il ressort de l'expérience de l'UGPM que les opérations de reboisement communautaire n'ont pas d'impact réellement perceptible sur le terrain. Aux yeux des populations, ces opérations constituent des échecs. C'est pourquoi, elles considèrent qu'il faudrait privilégier le reboisement individuel plus adapté aux exigences d'un suivi régulier des plants qui requiert un investissement humain constant. Le fait que la plantation soit effectuée sur des parcelles appartenant à la famille contribue à favoriser l'appropriation par les populations de l'opération de reboisement.

Si cette perspective est retenue, la réintroduction de l'anacardier sera certainement facilitée par sa capacité à générer des ressources financières relativement importantes. Il faut rappeler que cette plante très présente dans la zone autrefois, procurait des ressources d'appoint aux familles et était bien entretenue au sein des *tol kër*.

Le défi pour une organisation comme l'UGPM, c'est de parvenir à articuler correctement les différentes échelles d'intervention. Des investissements comme la construction d'une école et d'une case de santé doivent être raisonnés à l'échelle communautaire. Le groupement de base est en mesure de prendre en charge la gestion d'un moulin, d'une classe d'alphabétisation ou d'une banque de céréales. Les exploitations familiales constituent le niveau idéal pour gérer les opérations d'embouche, de reboisement, d'insémination ou de diffusion de foyers améliorés.

Ces différents niveaux ne sont pas déconnectés les uns des autres. S'il est vrai que le groupement constitue le niveau le plus approprié pour gérer un moulin à mil, c'est la famille qui en est la bénéficiaire et l'Union assume la fonction de médiateur. Le groupement apparaît comme une échelle pertinente de modélisation des changements que les familles promeuvent au travers des initiatives nouvelles dans lesquelles elles sont engagées.

Actuellement, l'UGPM est en train de mettre en place, en partenariat avec tous les autres intervenants interpellés par la problématique du développement local, un cadre de concertation qui a pour objectif de favoriser une réflexion sur quelques principes directeurs permettant d'harmoniser les interventions aux échelles locales.

L'incidence de ces processus est perceptible sur plusieurs plans.

i) la dynamique sociale

- création de cadres organisationnels modernes prenant en compte les acquis des modes de structuration traditionnels;
- renforcement de la démocratie au sein des organisations locales;
- émergence d'un leadership répondant aux attentes des populations;
- mise en place de règles de gestion plus transparentes;
- adoption de démarches fondées sur la recherche de consensus et la réduction du potentiel de conflit;
- mise en œuvre de stratégies de mobilisation sociale de l'ensemble des couches et catégories d'acteurs;
- développement d'initiatives en matière d'alphabétisation fonctionnelle.

ii) les conditions d'existence des groupes ayant un niveau faible de revenus

- renforcement des mécanismes de solidarité;
- mobilisation collective des moyens disponibles;
- transparence dans la gestion des ressources financières communautaires.

iii) les procédures de travail en vigueur au sein des administrations publiques

- option en faveur de processus de planification décentralisée;
- établissement de relations apaisées de collaboration avec les populations;
- exécution de missions orientées moins vers l'encadrement classique que vers l'appui/conseil;
- valorisation des techniques et pratiques produites par le savoir local.

iv) les performances de l'aide au développement

- établissement de mécanismes d'articulation entre les besoins des populations et les priorités en matière d'appui;
- option en faveur de la généralisation de l'aide au développement et d'une utilisation plus rationnelle des ressources mobilisées;
- adoption de procédures d'appui direct aux communautés de base.

v) l'état des ressources naturelles

- application de mesures de protection et de régénération des ressources naturelles;
- mise au point de dispositifs visant à contrôler les prélèvements effectués sur les différentes ressources disponibles.

produits, amélioration des conditions de leur commercialisation, maîtrise des prix, élargissement du marché, etc.).

Dans cette perspective, les questions de genre et d'équité prennent une place plus importante dans les processus participatifs parce que le contexte est devenu favorable pour trois raisons au moins:

- les organisations de femmes sont fortement mobilisées autour de ces préoccupations;
- le renforcement de la dynamique organisationnelle atténue le poids des pesanteurs sociales (représentation plus forte des femmes et des autres groupes défavorisés dans les instances de décision);
- l'administration prend de plus en plus conscience de l'importance de ces questions et cherche à en tenir compte dans la définition du profil des agents d'encadrement.

L'application des méthodes participatives à l'échelle d'un pays comme le Sénégal interpelle à la fois les acteurs nationaux et les bailleurs de fonds sur la prise en charge des implications en termes de modification des orientations des politiques, de réajustement des stratégies d'intervention, de mobilisation des ressources, etc. Dans ce cadre, plusieurs questions se posent: comment peut-on réussir la décentralisation? Sur quelles bases faut-il construire de nouvelles relations de partenariat? Comment peut-on garantir la prise en compte de la dimension genre dans les interventions aux différentes échelles? Quelle articulation faut-il établir entre les dynamiques en cours aux échelles locales, les politiques nationales et les conventions internationales?

Cette question de la mise en cohérence globale des initiatives revêt un caractère vital quand on sait que les politiques d'ajustement structurel et de libéralisation vont à l'encontre de toute velléité de gestion durable des ressources naturelles. En effet, les programmes d'ajustement, par leurs effets économiques et sociaux, ont engendré une régression importante (baisse du niveau de vie des couches et catégories sociales défavorisées, dégradation des ressources naturelles, affaiblissement des collectivités locales et des administrations publiques, amplification des mouvements d'exode, exacerbation des conflits, etc.).

4. Leçons en vue d'une institutionnalisation de la participation en matière de gestion des terroirs

L'évaluation des diverses expériences en matière de GT permet de formuler des recommandations relatives aux modalités d'élaboration d'un cadre institutionnel qui soit à la fois consensuel et opérationnel. Sur ce point, il est indispensable de chercher à cerner les facteurs qui influencent la participation des populations et de définir des stratégies permettant d'optimiser les acquis tout en diminuant l'impact des éléments défavorables.

La maîtrise des contraintes qui pèsent sur le processus d'apprentissage tout comme la valorisation efficiente des opportunités qu'il comporte requièrent des réajustements articulés autour des méthodes, des pratiques actuelles des différents acteurs et du cadre institutionnel et législatif. Ces réajustements devront constituer les jalons d'un progrès réel dans la voie de l'institutionnalisation de la participation.

4.1 Leçons d'ordre méthodologique

Le recours aux méthodes et techniques des paysans, quand cela s'avère possible, contribue très largement à encourager la participation populaire dans le processus de GT. Elle permet également de comprendre les technologies paysannes et de mieux maîtriser les conditions d'application des technologies conventionnelles (Guèye, 1998).

Le caractère ouvert de l'approche participative offre aux populations la possibilité d'entreprendre des actions de recherche en combinant des démarches différentes certes, mais sous-tendues par des options communes, en termes de principes directeurs. De ce point de vue, le principal constat mis en exergue par l'évaluation des expériences engagées concerne la généralisation progressive de l'utilisation de la MARP dans les interventions. Plus qu'un simple recueil méthodologique, la MARP est perçue comme un état d'esprit et un code de conduite. S'il est vrai que les outils de la MARP peuvent mettre les populations en confiance et renforcer leur position face aux structures d'appui, il reste que le développement d'un processus effectif de participation exige une volonté politique réelle, un cadre institutionnel favorable ainsi que des synergies locales fortes et structurées.

Les processus d'apprentissage s'avèrent plus efficaces lorsqu'ils s'intègrent dans un espace de dialogue et d'échanges ayant pour finalité de garantir la maturation des propositions formulées par les acteurs et de définir les conditions de mise en œuvre réussie des actions.¹⁹ L'espace de dialogue aménagé par les organisations communautaires permet de doter les communautés locales de cadres et d'instruments de négociation avec les partenaires extérieurs. De pareils mécanismes offrent aux acteurs la possibilité de s'impliquer dans les différents processus non pas après coup, mais dès le départ. Cela facilite grandement l'appropriation par les populations des processus qui sont conformes à leurs attentes et dispense la mise en place des dispositifs d'accompagnement et/ou de transfert.

L'alphabétisation est indispensable pour une maîtrise correcte de la plupart des outils en cours d'expérimentation. Si tout le monde s'accorde à reconnaître leur intérêt, les programmes d'alphabétisation ne suscitent cependant pas une adhésion massive des populations. On constate que les femmes s'impliquent plus fortement que les hommes dans ces programmes. Cet état de fait ne s'explique pas simplement par une question de disponibilité des différents acteurs, mais renvoie également à des contraintes d'ordre culturel.

Actuellement, seules 15 personnes environ dont une majorité de femmes et de jeunes sont en mesure de lire et d'expliquer le plan de gestion du terroir de Keur Maguèye. On peut se demander si les outils de GT sont adaptés à la situation d'analphabétisme des populations.

Au cours des enquêtes test, les équipes de recherche ont voulu utiliser tous les outils, alors que cela ne s'avérait pas réellement indispensable. La leçon qu'il faut en tirer concerne la nécessité de revoir les techniques d'animation et les relations pédagogiques. Jusque là, chaque technicien avait sa propre approche et ses outils spécifiques. Or, les populations, grâce à l'expression visuelle des outils MARP, s'impliquent de plus en plus dans les processus de recherche (diagnostic, analyse du contexte socio-économique, évaluation de l'état des ressources naturelles, définition des actions à entreprendre, etc.). Ce changement d'attitudes impose une nouvelle distribution des rôles entre les agents d'encadrement et les acteurs à la base.

Dans le cadre de l'intervention du FOREP, l'utilisation des outils de la MARP a permis de tirer profit de la diversité des perceptions au sein d'un même groupe, mais aussi entre des membres appartenant à des groupes différents. Il apparaît clairement que

¹⁹ Le groupe joue un rôle vital dans la prise en charge du processus de recherche par les populations. Chaque groupe a sa propre grille de lecture qui est largement influencée par sa position sociale, ses préoccupations professionnelles et ses attentes.

ces outils ont joué un rôle important dans le processus de reconnaissance des identités spécifiques ainsi que dans le décloisonnement disciplinaire.²⁰

4.2 Leçons d'ordre pratique

En l'absence d'une validation sociale et d'une appropriation réelle par les populations, les documents de planification à la base risquent de rester non opérationnels. Autrement dit, un plan de gestion de terroir n'est pas une fin en soi, mais un instrument pour mettre en pratique le processus de gestion des ressources naturelles en rapport avec une dynamique de développement local. C'est dans le même esprit qu'il convient de concevoir le processus participatif en veillant à valoriser toutes les compétences que recèlent les communautés. Ces compétences existent à l'état diffus dans les terroirs, mais leur utilisation requiert un effort d'harmonisation, d'organisation et de formalisation des règles locales.

Dans tous les villages visités par l'équipe des facilitateurs, le processus décisionnel repose sur une concertation élargie à l'ensemble des acteurs, même si le chef de village dispose d'un droit de veto et doit entériner toute décision qui dépasse le cadre domestique. Les populations ont le sentiment que les décisions ne leur sont pas imposées. Elles décident de ne pas y adhérer lorsqu'elles considèrent que les initiatives envisagées ne sont pas conformes à leurs attentes. De la même manière, elles s'approprient les dynamiques perçues comme porteuses et mettent en œuvre des stratégies de contournement/récupération de projets ou programmes dont les objectifs initiaux ne répondent pas entièrement à leurs attentes.

Les organisations locales semblent fonctionner grâce au rôle catalyseur d'un noyau réduit de membres actifs. Le rôle vital que jouent ces responsables qui portent à bout de bras leurs organisations pose la question du leadership et son incidence sur le processus d'affaiblissement ou de renforcement de la participation. En effet, on constate dans plusieurs autres régions du pays que l'une des principales faiblesses des organisations communautaires réside dans le fait que leur fonctionnement dépend de l'engagement d'un groupe réduit de leaders dynamiques. Or, cette faiblesse n'est pas toujours prise en compte par les structures d'appui dont les interventions portent généralement sur les questions techniques, économiques et financières.

L'émergence de leaders audacieux, capables de porter les innovations et d'entretenir la confiance de tous dans l'organisation est primordiale dans le processus de

²⁰ Les membres de l'équipe du FOREP ont participé à des sessions de formation à la MARP articulées autour de problèmes méthodologiques rencontrés lors des recherches de terrain.

légitimation des cadres organisationnels. Mais, la présence de ces leaders influents peut entraver l'affirmation d'autres individualités et amoindrir leur participation dans les activités entreprises par les organisations. Au sein du COPRONAT par exemple, on remarque que les membres originaires de la même localité que la présidente sont plus dynamiques que les autres. Pour remédier à cet état de fait et renforcer la cohésion du groupe, le collectif a décidé de choisir ses responsables dans les différents villages de la zone.

Une autre limite à lever concerne le non renouvellement régulier des instances de direction des organisations communautaires, surtout lorsqu'elles sont dirigées par des leaders charismatiques. Il convient de mentionner ici que les leaders sont le plus souvent choisis sur la base de critères de disponibilité, de sérieux, de compétences et de rigueur. Il est évident que le maintien en place des leaders d'une organisation, autant il constitue une preuve de la confiance de leurs mandants, autant il trahit simultanément un fonctionnement non démocratique, susceptible de remettre en cause la viabilité de ces structures. Un tel état de fait est lié à des contraintes sociologiques que révèle cet aveu de plusieurs interlocuteurs qui reconnaissent sans détour que «les populations de la zone savent élire des chefs, mais ne savent pas les destituer».

Pour ce qui concerne la promotion des activités de GRN, elle doit être raisonnée en relation avec les préoccupations de développement local, mais aussi en tenant compte de la nécessité de s'appuyer sur des activités d'entraînement. Il appartient aux populations elles-mêmes d'identifier ces types d'activités susceptibles d'induire des «effets bras de levier» significatifs tant au niveau des exploitations familiales qu'à l'échelle de l'ensemble de la communauté. C'est sur cette base qu'il sera possible de concilier les stratégies individuelles fondées sur la recherche de profit à court terme et la nécessité de préserver les intérêts collectifs à long terme.

4.3 Leçons d'ordre institutionnel

La réflexion menée par le groupe du FOREP sur le cadre institutionnel a révélé un décalage important entre les valeurs de la société et les impératifs de l'administration. Pour combler ce fossé, il est indispensable de promouvoir une articulation entre les politiques institutionnelles et les pratiques endogènes. Pour cela, faut-il s'orienter vers une transformation des pratiques des populations ou plutôt vers un réajustement des approches des structures d'encadrement?

En tout état de cause, une réflexion sérieuse sur la problématique de la participation doit s'attacher à :

- cerner les conditions cadre déjà développées;
- évaluer leur niveau d'application et leur pertinence;
- identifier, le cas échéant, les lacunes qu'il conviendrait de combler.²¹

Elle doit également prendre en compte des questions institutionnelles plus spécifiques (quelles sont les institutions les plus aptes à prendre en charge une approche participative?). De ce point de vue, il faut noter que les structures traditionnelles implantées dans les villages limitent souvent leur champ d'intervention au seul domaine social (entraide). Mais, il est intéressant de constater que certaines d'entre elles commencent à élargir leur champ d'action en s'intéressant aux questions de développement local.

Au niveau de l'administration centrale, c'est surtout le caractère hiérarchisé de l'autorité et du processus décisionnel qui constitue un frein au recentrage de la mission de cette institution sur des fonctions d'orientation, de contrôle et d'appui/conseil. En effet, l'organigramme des institutions publiques reste tellement hiérarchisé qu'il favorise la verticalité des processus de prise de décision des hauts responsables vers les techniciens intervenant à la base. Dans la mesure où une modification du mode de fonctionnement de l'administration ne pourra résulter que d'un long cheminement, il semble plus judicieux de s'orienter dans l'immédiat vers un renforcement des prérogatives des acteurs à la base en vue de consolider le processus de démocratisation de la société et d'instituer un cadre de développement en rapport avec les exigences d'une bonne gouvernance locale.²²

L'absence de lignes d'orientation à l'échelle nationale concernant la politique de gestion des terroirs et d'un cadrage permettant d'assurer l'harmonisation des modalités des interventions de terrain constitue sans conteste un facteur d'affaiblissement de la stratégie d'appui au processus participatif. En dépit des perspectives intéressantes ouvertes par la politique de décentralisation, la question du niveau jusqu'au quel doit être poussé la décentralisation reste au cœur des débats parce qu'un chaînon manque entre le terroir et la communauté rurale.

L'intégration des services et la coordination des actions de développement sectoriel constituent des enjeux aussi importants pour la mise en œuvre de l'approche GT que

21 Cette réflexion devrait s'intéresser particulièrement aux initiatives en matière de décentralisation, de bonne gouvernance, de planification à la base, d'utilisation des méthodes participatives dans le domaine de la GRN et d'élaboration d'un cadastre rural.

22 L'utilisation des méthodes participatives tend à favoriser une modification des attitudes et des comportements au niveau des institutions publiques. Les observations faites sur le terrain montrent que les agents des institutions impliquées dans de telles expériences adoptent des attitudes moins directives et autoritaires. Ils développent des capacités d'écoute et se montrent plus respectueux des us et coutumes des populations, tout en cherchant à valoriser les savoirs et savoir-faire locaux.

la question du financement des activités de gestion des ressources naturelles. L'absence d'un cadre fédérateur des activités conduit souvent les acteurs à s'engager dans des interventions ponctuelles, plutôt que de privilégier des démarches permettant de favoriser une synergie réelle entre les initiatives en cours au sein d'un terroir. Parfois, le souci de préserver une certaine autonomie enferme les intervenants dans des logiques de fonctionnement en vase clos. Face à ces contraintes, l'administration locale s'emploie à encourager la mise en place de cadres de concertation regroupant tous les acteurs qui ont les mêmes centres d'intérêt.

Plusieurs organisations communautaires tentent d'améliorer l'efficacité des dispositifs de coordination mis en place aux échelles locales. Dans ce cadre, elles adoptent des organigrammes qui permettent de faciliter le dialogue avec les agents des structures d'appui et les responsables des structures de base. Ainsi, dans chaque comité de l'EGAM des points focaux sont désignés pour être les interlocuteurs des agents forestiers. La fédération de NIL JAM a mis en place huit commissions techniques (environnement, crédit, maraîchage, action féminine, suivi/évaluation, élevage, banque céréalière et agrobiologique) qui sont chargées d'appuyer les groupements de base. Chaque groupement a un interlocuteur désigné au sein des commissions en fonction de la nature de ses sollicitations.

L'une des grandes difficultés que rencontrent actuellement des organisations communautaires a trait à la non-implication des conseillers ruraux dans les cadres organisationnels existants. Or, la participation des élus locaux est indispensable pour faire le lien entre la légitimité (informelle) des actions définies par les populations et la légalité (formelle) conférée par le conseil rural. Par-delà l'implication des élus locaux dans les dynamiques organisationnelles en cours, il s'avère nécessaire de mettre en place des mécanismes susceptibles de favoriser la remontée vers les sphères centrales de décision des enseignements tirés des bonnes pratiques et des expériences réussies. Ainsi, il sera possible de conférer une légalité institutionnelle aux démarches visant à favoriser une duplication à grande échelle des exemples de bonnes pratiques.

Les analyses effectuées en relation avec les populations mettent en exergue une prolifération des structures villageoises intervenant dans le domaine de la gestion des terroirs. Or, il n'existe pas actuellement dans tous les terroirs des cadres de concertation pouvant favoriser une véritable synergie sur la base d'échanges d'informations et de mise en commun des expériences. Précisons que la diversité des interventions n'est pas en soi une faiblesse. Elle est au contraire souhaitable, sous réserve que les interventions soient coordonnées efficacement et articulées aux besoins et aux logiques des populations.

4.4 Leçons d'ordre réglementaire

A la lumière de l'expérience du terrain, le terroir apparaît comme un niveau pertinent de mise en œuvre des réglementations en matière de GRN. En effet, on constate que les décisions font l'objet d'un respect et d'une application correcte à cette échelle parce qu'elles sont généralement définies selon une grille référentielle commune. Bien que la délimitation des terroirs soit imprécise, l'existence d'un cadre réglementaire consensuel permet d'atténuer le potentiel de conflits.

La sécurisation foncière constitue la base de toute démarche de GT. L'accès aux ressources naturelles est régi beaucoup plus par les règles locales et les traditions socioculturelles que par la législation moderne. L'arbitrage du conseil rural n'est sollicité qu'en cas de désaccord entre des protagonistes résidant dans des localités différentes. Au sein d'un même village, les conflits fonciers sont généralement réglés par le chef de village. C'est pourquoi, pour être efficace, toute initiative de gestion foncière doit nécessairement prendre en compte l'échelle villageoise et les fonctions dévolues aux autorités traditionnelles, mais aussi enclencher une dynamique de négociation entre les différentes catégories d'acteurs en présence.

Sur un autre plan, on constate un réel décalage entre les dispositions théoriques relatives au processus décisionnel et la pratique des différentes organisations communautaires. Plutôt que de se conformer au cadrage réglementaire, les membres de ces organisations cherchent à tirer profit de certaines opportunités ou s'en remettent à un noyau de leaders influents. Au niveau de plusieurs organisations d'appui, la prise de décision est généralement précédée d'une concertation préalable, sauf en cas d'urgence.

L'analyse des rôles et responsabilités des acteurs montre la répartition locale du pouvoir et les formes de règlement élaborées par les communautés. Les populations se réfèrent à ces mécanismes a-juridiques de prévention et de régulation des conflits parce qu'ils les connaissent mieux que les lois et les règlements modernes. La vulgarisation de la législation moderne doit s'appuyer sur une stratégie de communication de proximité et recourir à des outils participatifs.

5. Des questions de départs aux résultats: un essai de synthèse du processus d'apprentissage

5.1 Conditions et contexte du processus d'apprentissage: des révélateurs d'enjeux de la participation

a) Au niveau des administrations étatiques:

Les techniciens et les vulgarisateurs ont longtemps été au bout de la chaîne de mise en œuvre des politiques et programmes de GRN. Ils appliquaient des directives de leurs directions centrales plus qu'ils ne concevaient des orientations liées au contexte spécifique d'intervention. Ils ont donc longtemps été de simples relais de programmes conçus ailleurs. Il ressort de la mise en œuvre des groupes d'apprentissage dans la région de Thiès, que le passage d'un rôle d'encadrement à celui de facilitateur n'est pas toujours aisé pour les techniciens travaillant dans les structures de l'État. Leur capacité d'impulsion d'activités de manière autonome se heurte souvent à leur longue habitude à mettre en œuvre des programmes souvent conçus d'en haut. Un tel système ne favorise pas une certaine souplesse dans la mise en œuvre des activités d'encadrement et de vulgarisation. Il ne favorise pas non plus la participation des populations locales. L'avantage méthodologique comparatif du groupe d'apprentissage à Thiès a été d'impliquer les responsables régionaux qui disposent d'une certaine autonomie à l'échelle administrative dès les premières étapes du projet. Le caractère flexible et informel du groupe d'apprentissage, la formation initiale des membres en méthodes participatives, l'adoption de principes de partenariat et le caractère horizontal des relations entre les membres du groupe d'apprentissage, ont permis d'éviter les lourdeurs administratives. Les méthodes participatives ont permis aux différents membres du groupe de partir sur les mêmes bases méthodologiques, et d'accepter des compromis sur les convictions liées à leur formation ou leur position administrative. La mise en œuvre des méthodes et processus participatifs a permis aux responsables régionaux de l'administration de mesurer le niveau de contrainte des techniciens placés sous leur autorité hiérarchique et situés à des échelons inférieurs. Le processus de facilitation implique une prise en

compte, au-delà de la dimension technique, des aspects méthodologiques et organisationnels dans le processus d'encadrement des populations. Toutefois le processus d'apprentissage doit prendre en compte la très forte mobilité qui caractérise le personnel technique administratif. Pourtant, les fréquentes rotations de staff ne devraient pas constituer des obstacles en soi. Elles devraient plutôt permettre à ces agents, lorsqu'ils sont suffisamment motivés d'envisager une répliquabilité du processus dans leurs nouveaux lieux d'affectation. Les membres du FOREP de Thiès, affectés dans d'autres régions continuent de collaborer avec le programme. Seulement, on se rend compte qu'il n'existe pas toujours au sein des administrations participant au processus d'apprentissage, des procédures performantes de capitalisation et de partage de l'information qui permettent de garantir une continuité de l'apprentissage et qui atténueraient par la même occasion les effets liés à la mobilité du personnel. C'est la raison pour laquelle, les responsables nouvellement affectés dans la région et qui rejoignent le forum régional, mettent du temps avant de se mettre à niveau.

On perçoit par conséquent toute l'importance du contexte institutionnel dans le cadre de l'institutionnalisation de la participation. Un tel processus suppose des changements dans la manière dont les organisations s'approprient les dynamiques qu'elles ont contribué à installer, en particulier leurs capacités à ré-investir les apprentissages individuels dans l'amélioration des procédures de fonctionnement de l'organisation.

Le changement organisationnel et l'instauration d'une réelle culture de l'apprentissage prennent du temps à s'imposer aux systèmes de types bureaucratiques caractérisés par une certaine rigidité et une verticalité dans la prise de décision. En effet les institutions tendent au fil du temps à être des paradigmes, c'est à dire une certaine façon de voir les choses. Or, un paradigme évolue rarement dans le temps car celui-ci une fois mis en place, tend à transformer l'organisation en un système fermé. Un paradigme ne se limite pas seulement en une vision du monde; il implique des procédures, mécanismes d'investigation sur le monde et les catégories dans lesquelles ces informations sont collectées. En effet toute la question du développement participatif consiste à changer un paradigme existant par un autre. Or le caractère auto-protecteur des paradigmes de même que le traumatisme associé à leur changement, rendent plus difficiles les conditions de changement (Pfeifer, 1982). Par conséquent, le passage d'une fonction d'implémentation à une fonction de facilitation peut constituer un processus lent pour les organisations étatiques. C'est la raison pour laquelle, l'approche adoptée dans le cadre de la mise en œuvre du FOREP a été d'essayer d'influencer la manière dont les administrations centrales conçoivent les politiques en essayant de changer les pratiques et les procédures de

leurs antennes décentralisées; et d'utiliser ces dernières comme les canaux à travers lesquelles s'opère le processus d'information et d'influence des politiques. Afin de garantir une certaine durabilité au processus d'apprentissage, il serait par conséquent utile que les organisations qui prennent part aux différents forums développent des systèmes de suivi-évaluation basés sur des critères et indicateurs et qui permettent d'une part de veiller à ce que les procédures de décisions gardent un caractère à la fois inclusif et transparent; et de suivre les changements dans les attitudes et comportements des agents des structures d'appui d'autre part.

Pour que le potentiel de pratiques participatives au sein des administrations centrales soit réalisé, trois conditions doivent être remplies. D'abord, il est nécessaire qu'il existe un contexte culturel qui reconnaît sincèrement les opportunités de la participation et l'existence d'incitations personnelles à profiter de ces opportunités. Ensuite, la structure de l'organisation (physique, et psychologique) doit faciliter la participation à travers la circulation de l'information, la planification, l'encouragement des transactions interpersonnelles, etc. Enfin, il est fondamental qu'il existe au sein des organisations chargées de promouvoir la participation, une sincérité managériale de nature à valoriser les opportunités de la participation (Hall, 1980).

Il faut cependant souligner la différence fondamentale qui existe entre l'application localisée d'un processus participatif et sa diffusion à une échelle géographique plus grande. Les processus localisés bénéficient d'un suivi plus systématique et le caractère quasi uniforme de la situation locale facilite la conduite de la démarche. En revanche, plus l'aire géographique est grande, plus on fait face à des exigences d'adaptation du fait de la diversité des situations. En outre, la mise en place d'un système de suivi du processus devient plus complexe et plus exigeant en terme de moyens matériels et humains. Beaucoup de grands programmes de gestion des ressources naturelles, souvent plus préoccupés par l'atteinte de résultats quantitatifs, développent des démarches souvent mécaniques et extractives, assimilées à tort à la participation. Cette situation est due à plusieurs facteurs, parmi lesquels:

- une mauvaise compréhension de la philosophie de la participation, la pression ou la précipitation à adopter une application à grande échelle;
- la multiplication des formations ad hoc couvrant une grande aire géographique;
- une faible qualité de la formation réduite à des applications routinières;
- le souci d'une élaboration rapide de programmes ou projets;
- le souci d'accéder rapidement à des financements;

- la non prise en compte ou la sous-estimation de l'importance de la connaissance et du savoir local;
- la non prise en compte de la nécessité de lier le processus au développement des institutions et des capacités locales;
- l'absence de continuité administrative;
- les obligations de résultats orientés vers des produits et non vers les processus;
- le manque de flexibilité des programmes, etc.

La mise en place au Sénégal d'une politique de décentralisation offre des opportunités pour ancrer davantage la culture de la participation dans les instances locales, d'autant plus que la gestion des ressources naturelles et de l'environnement fait partie des compétences transférées aux collectivités locales. Toutefois la capacité des collectivités locales à agir de manière autonome est réduite par le fait que le processus de transfert de compétences porte plus sur les responsabilités que sur les moyens. Ainsi, en contrôlant les moyens, l'Etat influence indirectement le processus de prise de décisions au sein des collectivités locales.

b) Au niveau des communautés de base:

L'application à petite échelle du processus est facilitée par la cohésion sociale, la dynamique organisationnelle des structures de base comme les groupements de femmes, le leadership local, l'existence d'un mécanisme de partage de l'information. Les visites inter-villageoises initiées ont permis d'accélérer le processus d'adoption des méthodes à une très grande échelle. Le constat de visu facilite l'adoption de processus participatifs par les acteurs et permet une diffusion rapide des succès. Elle permet d'inscrire les activités nouvelles dans le processus de planification villageoise ou de contourner des difficultés en s'appuyant sur des stratégies développées dans d'autres contextes.

L'absence d'articulation claire entre les instruments de planification locale et les documents de planification régionale et nationale ne facilite pas l'institutionnalisation du processus participatif. Les révélateurs de l'absence de cette planification résident dans l'absence de concertation au niveau local et le défaut de cadre consultatif au niveau national. L'on ne saurait poser le problème de la participation sans souligner l'importance d'avoir des institutions adaptées pour mettre en œuvre cette participation. Il existe souvent au niveau local des structures séculaires qui tant bien que mal essaient de gérer le processus de développement local au niveau du terroir. Mais ces structures restent souvent confinées dans le domaine de l'entraide et du

social. Ce qui est surtout intéressant c'est qu'il y a un processus d'hybridation des structures villageoises endogènes qui fait que par exemple les dahira, organisation d'essence religieuse à l'origine, prennent en charge des questions de développement. L'administration en adoptant les méthodes et processus participatifs, a une meilleure perception du potentiel de développement de ces associations villageoises. L'application de certains outils a permis une analyse moins subjective de leurs rôles et responsabilités dans le développement local. Ceci est d'autant plus effectif que les associations traditionnelles (Mbotay, dahiras, Maas) existent depuis longtemps et sont fortement imprégnées des difficultés du terroir. Elles ont une longue expérience dans la prise en charge des affaires locales. La mise en réseau des différents types d'associations modernes et traditionnelles est un facteur favorisant la participation des populations tout en régulant les conflits entre les différentes catégories d'acteurs.

Le processus de changement n'est durable que quand il est négocié et qu'il prend en compte les réalités sociales. Le respect des traditions locales est une précaution méthodologique dans le processus d'institutionnalisation de la participation. La décentralisation est un catalyseur de l'inversion de l'échelle de la planification du développement et concourt par ce simple fait à l'institutionnalisation des processus participatifs. Le devoir de rendre compte aux autorités de tutelle permet de faciliter l'appropriation du processus par les acteurs publics.

La prise en compte de la dimension économique dans les activités renforce l'institutionnalisation de la participation. Il ressort de l'analyse des actions de GRN quelques activités d'impulsion du développement local. Ces activités d'entraînement, sorte de locomotive, sont choisies par les populations selon un ensemble de critères liés en général à la rentabilité économique et/ou à la régénération des ressources naturelles. La gestion des ressources naturelles est la porte d'entrée puisqu'elle est à la base de la création des associations étudiées. Mais son impact économique est différé. C'est pourquoi le processus d'individualisation des activités de GT est lié à la volonté de se procurer des ressources financières. Plus les activités génèrent des revenus, plus elles suscitent la participation des populations. Le renforcement des activités génératrices de revenus est un moyen d'accroître la participation des populations. L'assujettissement du financement d'activités génératrices de revenus à la prise en charge de quelques activités de GRN appuie le processus de changement qui est relativement lent. A Djingue, ceux qui bénéficient d'un financement pour l'embouche bovine doivent mettre en place une fosse de compostage. A Ndia, l'UGPM donne en priorité les animaux d'embouche à ceux qui ont assuré un remboursement de leurs crédits et qui participent à l'entretien du bois de village.

Certaines règles flexibles comme les conventions locales, sorte de compromis juridique entre les pesanteurs de la loi, les contraintes de la coutume et des traditions et les exigences de développement favorisent l'adoption de processus participatifs en matière de GRN. Le contexte lié à la décentralisation favorise l'adoption de telles règles. Les collectivités locales valident les conventions locales issues de larges concertations entre les populations à travers leurs structures et sous l'œil bienveillant des autorités traditionnelles. Cette conception à la base de mécanismes acceptés est une voie de déblocage des conflits fonciers liés souvent à une imbrication de règles coutumières ou modernes. L'arsenal législatif existe à travers un foisonnement de codes qui sont très peu pratiqués à l'échelle locale où existent des mécanismes de réglementation et de régulation souvent plus opérationnels que les sanctions légales. Les règles traditionnelles (isolement, incitation à payer par des autorités traditionnelles, exclusion des autres activités locales...) sont efficaces et impliquent une meilleure participation des populations. Les institutions de financement local se sont d'ailleurs appropriées ces règles.

5.2 Renforcement des capacités: un préalable au changement

Les types de formation et de renforcement des capacités pour le personnel des organismes publics susceptibles de favoriser l'application des méthodes et processus participatifs sont: les méthodes participatives, le genre, l'analyse institutionnelle, la question foncière, les moyens d'existence durables, le leadership et le plaidoyer. Ces méthodes facilitent la remise en cause des positions acquises et permet l'instauration d'un processus de dialogue entre les acteurs, une négociation des rôles. Ces méthodes impliquent les populations et les techniciens dans le même cadre d'apprentissage. Le recours aux méthodes et techniques des paysans quand cela s'avère possible encourage leur participation et permet d'apprendre sur les technologies paysannes ou sur les meilleures conditions d'application des technologies conventionnelles.

L'utilisation des langues nationales renforce la position des populations locales dans le processus d'apprentissage. Les femmes s'engagent plus que les hommes dans les formations en alphabétisation. Ce n'est guère une question de disponibilité mais des contraintes d'ordre culturel. Les jeunes alphabétisés au préalable en langue arabe sont également de plus en plus engagés dans l'apprentissage des langues nationales. Il faudrait former un noyau dur qui prendrait en charge la généralisation de l'alphabétisation fonctionnelle au niveau des terroirs. En effet, les travaux champêtres durant l'hivernage et la migration vers les villes durant la saison sèche hypothèquent une fréquentation assidue des cours d'alphabétisation. La majorité des populations ne savent pas remplir le registre de village. L'alphabétisation n'est pas une fin en soi,

elle doit contribuer à changer les pratiques. Pour ce faire, l'accès à des fonctions de gestion des affaires locales doit être assujéti à la capacité de lire et écrire. La maîtrise par les populations de l'alphabétisation est un facteur favorable à la participation. En général, les éléments les mieux alphabétisés sont des éléments clés lors des entretiens, leurs opinions ont tendance à passer comme l'opinion locale.

Le renforcement des capacités constitue un élément essentiel dans le processus d'institutionnalisation de la participation et doit prendre en compte les besoins de l'ensemble des acteurs. Pour ce qui concerne les populations à la base, il est apparu à travers le processus d'apprentissage, que le renforcement de leurs capacités dans le domaine de la planification, du suivi-évaluation et de la négociation constitue une condition indispensable à l'acquisition d'un pouvoir d'influence sur les décisions prises. Ces aspects constituent assez souvent les maillons manquants dans la plupart des programmes de formation mis en place par les projets de gestion des ressources naturelles. En effet ces formations gardent, dans la plupart des cas, un caractère plutôt technique, certes indispensable, mais qui ne peut produire d'impacts durables que si les populations disposent des capacités à planifier, négocier et contrôler.

Le renforcement des capacités des techniciens dans la perspective d'une institutionnalisation de la participation, s'avère plus complexe, car il porte davantage sur le changement d'attitudes et de comportements que sur des considérations techniques. Il s'agit en fait pour beaucoup d'agents des structures d'appui de «désapprendre» certaines attitudes qui vont à l'encontre d'une relation basée sur le partenariat et la collaboration avec les populations à la base et qui met ces dernières au centre du processus de prise de décisions. Le renforcement des capacités des populations doit aller de pair avec celui des techniciens car il s'agit de deux éléments d'un même processus et qui s'influencent mutuellement. En effet au fur et à mesure que les populations renforcent leurs pouvoir de décisions, elles parviennent ainsi à influencer le changement des attitudes et comportements des agents des structures d'appui. Il faut cependant souligner qu'il s'agit là de dynamiques qui mettent du temps à s'enraciner dans la culture des projets et programmes de développement. C'est la raison pour laquelle l'insertion dans les curricula de formation, de modules sur le développement participatif, demeure une nécessité. En effet, les universités et instituts de formation de cadre sont les lieux où doivent se forger certaines visions et attitudes appelées à être mises en œuvre plus tard dans le cadre de la vie professionnelle des personnes qui en sont porteuses. Malheureusement, on se rend compte encore aujourd'hui que les universités en Afrique de l'Ouest francophone prennent très rarement en compte la formation sur les approches participatives. Les rares expériences sont à mettre au crédit de certaines écoles de formation techniques. C'est pourquoi, un vaste mouvement de réforme des enseignements est nécessaire

afin de les articuler au développement. Mais les procédures sont longues et complexes. Des programmes conjoints de recherche-action doivent impliquer ONG et universitaires dans un processus de partenariat pour briser les barrières entre ces deux milieux.

5.3 Attitudes et comportements: les changements les plus durables

Le FOREP n'est pas une structure de projet, c'est un cadre de réflexion et d'action dont l'objectif est d'arriver à influencer les politiques et les pratiques. En dernière analyse, le FOREP est un instrument catalyseur du changement à l'échelle des terroirs: changement d'attitude des membres de l'encadrement plus soucieux de prendre en compte les logiques paysannes, changement de perception des populations conscientes de l'utilité de leurs pratiques. Il faut définir les modalités de transformer ces changements d'attitudes en de nouveaux mécanismes institutionnels régulateurs de la gestion des ressources naturelles grâce à une approche d'ensemble intégrant les contraintes institutionnelles des organismes d'appui et les habitudes des populations encadrées. Toutefois, pour que ce changement d'attitudes soit durable, certaines conditions devront être remplies. Premièrement, les agents travaillant avec les populations devront accepter de se séparer de certains à priori et préjugés en acceptant de s'engager dans une relation franche d'apprentissage mutuel avec les populations. Deuxièmement, il s'agira de mettre en place un processus de renforcement de la confiance des populations en leurs propres capacités et savoirs; préalable indispensable à l'instauration d'une relation équilibrée de dialogue et de partenariat avec les structures d'appui. Troisièmement, au plan institutionnel, les organisations se réclamant de l'approche participative doivent considérer le changement des attitudes de leurs propres membres comme un indicateur de développement organisationnel et se donner les moyens de suivre et renforcer l'instauration durable de ce changement. Mais à l'instar des organisations, les individus acceptent difficilement de renoncer à des positions de pouvoirs. C'est la raison pour laquelle une telle évolution procède rarement d'une attitude volontariste; elle doit plutôt être portée par une vision organisationnelle claire et des procédures adaptées capables de stimuler un tel changement. Afin de réduire les facteurs éventuels de résistance, le changement doit être perçu comme un processus positif au terme duquel, les avantages et bénéfices tirés par les individus et les organisations, sont de loin plus importants que les pertes.

Le processus mis en œuvre dans le cadre du FOREP et des forums locaux a montré que l'adoption de l'approche participative induit des changements au double plan organisationnel et individuel. Au plan organisationnel, les changements les plus notables observés auprès de certaines institutions a été une affirmation du souci de

conférer plus de transparence aux décisions et de renforcer leur caractère inclusif par la participation des différents groupes. Cependant, il est apparu que l'existence d'un bon système d'information (contenu, supports, canaux, etc.) constitue un des facteurs les plus critiques pour assurer une réelle transparence et une participation effective. Au plan des attitudes et comportements individuels, les changements les plus intéressants ont été notés auprès des agents de l'administration qui ont pris part aux activités du forum et qui avaient acquis auparavant une expérience dans la conduite des programmes participatifs. En effet, on observe chez ces derniers une systématisation des pratiques de partenariat car, à travers leur participation aux groupes d'apprentissage, leur conviction est faite sur l'importance de la valeur ajoutée produite par une démarche basée sur l'apprentissage mutuel. En outre, les relations entre techniciens et populations passent progressivement du conseil au dialogue et à la collaboration. Enfin, l'approche basée sur l'offre par les structures d'encadrement fait de plus en plus place à une autre basée sur la demande par les populations.

5.4 Démocratisation, gouvernance et équité

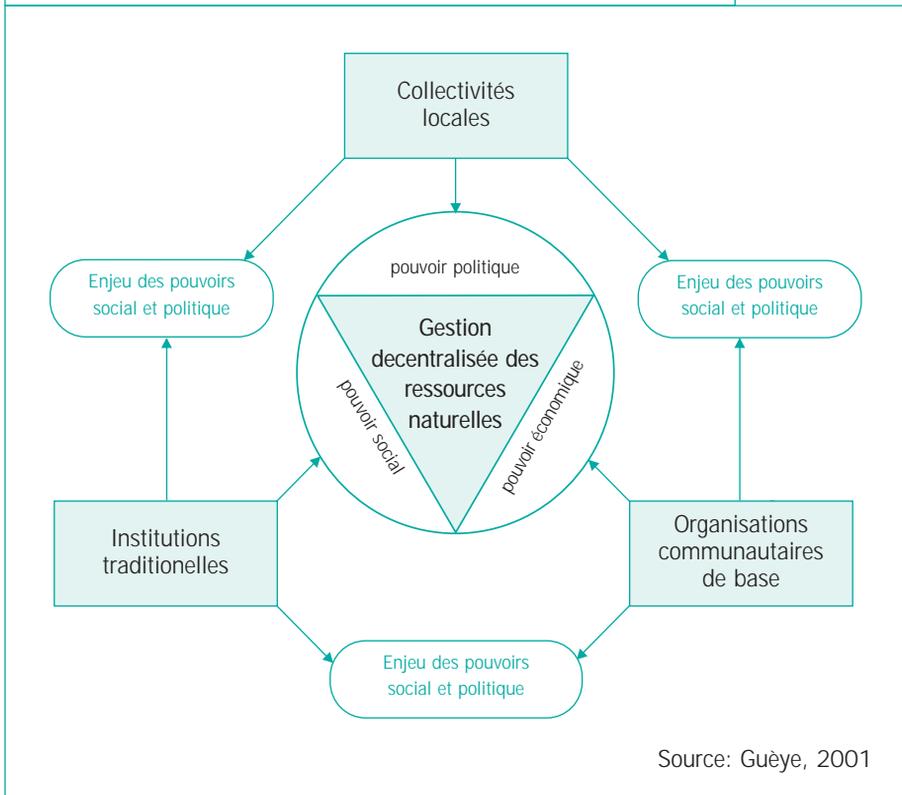
La notion de groupe est fondamentale dans la prise en charge du processus de recherche par les populations elles-mêmes. Chaque groupe a tendance à répondre selon un schéma caractéristique de sa position sociale, de ses occupations professionnelles et de ses attentes. Les organisations locales semblent fonctionner grâce au rôle catalyseur d'un noyau dur composé des membres les plus actifs. Le rôle pivot de ces chefs de file, véritables promoteurs des groupes, pose la question du leadership et son rôle dans l'affaiblissement ou le renforcement de la participation. Autant le leader peut catalyser le groupe, autant il peut faire ombre à des individualités et différer leur participation dans les activités de développement. Au sein du COPRONAT à Popenguine, la question du leadership influe sur la participation des populations. Les membres du village de la présidente sont plus présents dans les activités initiées par le collectif. Ainsi, pour renforcer la cohésion du groupe, certaines considérations stratégiques (dosage ethnique, d'origine villageoise, âge) sont prises en compte lors de l'élection des membres du bureau. Le charisme du leader est déterminant dans la bonne marche des organisations. Il facilite l'intermédiation avec les structures extérieures et constitue un facteur de régulation des conflits internes. L'intermédiation est déterminante dans le processus de diversification des activités mises en œuvre par les organisations paysannes. Comme on le voit donc, la gouvernance des organisations communautaires reste fortement marquée par les considérations sociales et culturelles. C'est la raison pour laquelle, la nature de la participation dans ces formes d'organisation doit être appréhendée en tenant compte des règles et normes culturelles qui guident le fonctionnement de la

communauté. Du fait de ces normes certaines catégories sociales peuvent participer moins que d'autres dans le processus de décisions. Les formes de transactions qui régissent les relations entre les différentes catégories déterminent souvent les rôles et responsabilités conférées à chacune d'elles. Cependant, le processus d'hybridation actuellement en cours fait que les organisations existantes essaient d'allier à la fois des règles de gouvernance modernes et traditionnelles. C'est ainsi que les associations locales ont tendance à reproduire le schéma classique de direction des associations modernes pilotées par un président, un trésorier, des présidents de commission. Cela ne permet pas de mettre en place des commissions pertinentes selon les contextes spécifiques. Il faut renforcer les capacités des populations en analyse institutionnelle des organisations pour un meilleur cadrage des besoins au dispositif institutionnel pertinent. Ce processus d'hybridation conduira à plus ou moins long terme à l'émergence d'une forme de gouvernance spécifique dont les contours restent encore difficile à définir.

Les femmes jadis exclues de tout débat public local ont tour à tour participé aux réunions sans avoir le droit de parole. Le développement des processus participatifs a non seulement donné la parole aux femmes mais il a largement contribué à leur participation à la prise de décision par l'analyse de leurs problèmes spécifiques. En effet les femmes catalysent les processus de développement local dans des domaines variés comme l'épargne et le crédit, la transformation des produits locaux, l'hygiène, la salubrité publique et la santé. Cependant malgré leur dynamisme au plan économique, les femmes restent en général exclues du contrôle de la terre.

Les politiques de décentralisation peuvent favoriser l'émergence d'un type de gouvernance favorisant la participation dans la gestion des affaires publiques. Avec l'émergence des collectivités locales, on observe la coexistence de trois types d'institutions qui possèdent des formes de légitimité différents. Il y a d'abord les institutions traditionnelles (chef de village, imam, chefs de terres, etc.) qui disposent d'une légitimité sociale très forte et qui ont une grande influence sur les décisions concernant les affaires locales. Mais leur faible pouvoir politique fait que le champ d'application de leur autorité reste très localisé. Il y a ensuite les organisations communautaires de base (organisations paysannes, organisations de femmes, etc.) qui disposent d'une légitimité économique forte et qui constituent le socle du développement économique local. Elles possèdent souvent de très grandes capacités de mobilisation et peuvent amener la population à mieux participer aux actions de développement local. Ayant un rayon d'action souvent plus grand que les institutions traditionnelles, elles doivent cependant s'appuyer sur ces dernières pour une

FIGURE 3: CADRE ANALYTIQUE DES RELATIONS ENTRE COLLECTIVITES LOCALES, INSTITUTIONS TRADITIONELLES ET OCB DANS LE CADRE DE LA GESTION DECENTRALISEE DES RESSOURCES NATURELLES



approbation de leurs interventions au niveau village. A l’instar des institutions traditionnelles, ces organisations ne disposent pas d’un pouvoir politique formel qui leur permettrait d’avoir une plus grande influence sur la définition des politiques de décentralisation. Il y a enfin les collectivités locales dont les membres sont élus au suffrage universel. Elles disposent d’une légitimité politique qui leur permet de gérer certaines compétences que l’État leur a transférées. Parmi ces compétences figurent l’affectation et la désaffectation des terres du domaine. Cependant l’expérience révèle que ces structures ne disposent pas du même degré d’ancrage social que les institutions traditionnelles. En outre elles possèdent des capacités de mobilisation moindres que celles des organisations communautaires de base. C’est d’ailleurs l’une des raisons qui expliquent les difficultés qu’elles rencontrent dans la collecte de la fiscalité locale.

Le défi actuel est donc de voir comment trouver une plus grande articulation entre ces trois sphères de légitimité en vue du renforcement de la participation des populations dans le processus de développement. Les formes de gouvernance locale à mettre en place doivent, pour être efficaces, parvenir à créer les conditions d’une synergie entre les collectivités locales, les institutions traditionnelles et les

organisations communautaires de base. Ceci permettrait d'assurer une meilleure articulation entre les différentes échelles où se prennent les décisions (niveau village avec les institutions traditionnelles, niveau inter-villages avec les organisations communautaires de base et niveau communauté rurale avec les collectivités locales). Les difficultés rencontrées actuellement dans la mise en œuvre de la décentralisation découlent en grande partie de cette absence d'articulation entre ces trois niveaux. Le passage d'une forme de démocratie représentative à une démocratie participative constitue un des défis majeurs de la décentralisation. Il s'agit en effet de renforcer la participation des organisations de la société civile locale dans la planification et la mise en œuvre des programmes de décentralisation. Pour cela, l'application des méthodes de planification et de suivi-évaluation participatifs par les collectivités locales, pourrait constituer un support essentiel.

5.5 La question des impacts: un révélateur des indicateurs de performance

La question des impacts est au cœur des approches participatives. En effet, la participation est souvent considérée comme une fin en soi. Or son adoption doit plutôt améliorer la performance et la durabilité des programmes mis en œuvre. La capacité à mettre en place des systèmes de suivi-évaluation de l'impact de la participation constitue par conséquent, un défi important pour les organisations se réclamant de l'approche participative. En effet, au delà des considérations liées à l'éthique, la viabilité à long terme de tout programme participatif dépendra de sa capacité à fournir la preuve de l'impact de la participation dans la gestion durable des ressources naturelles et dans l'amélioration des conditions de vie des populations. C'est pourquoi, la responsabilité des bailleurs de fonds demeure fortement interpellée dans la mesure où «l'adoption de la participation» est devenue une nouvelle forme de conditionnalité pour bénéficier des financements disponibles. Mais une telle conditionnalité n'est presque jamais accompagnée de mécanismes complémentaires visant à s'assurer qu'au delà du discours, les organisations qui parviennent à capter les financements disposent de la culture et des capacités à promouvoir un processus réellement participatif. Les systèmes d'évaluation qui devraient constituer un palliatif aux applications perverses de la participation, s'intéressent rarement aux impacts et se limitent assez souvent à la dimension statistique de la participation (nombre de communautés touchées, nombre de personnes ayant participé aux activités, nombre de femmes présentes dans les sphères de décisions, nature de la participation, etc.).

Mais un des impacts majeurs de l'institutionnalisation de la participation doit être

l'adoption réussie et à grande échelle (dans l'espace et dans le temps) des approches participatives par les administrations centrales. Au plan organisationnel, cela devrait se traduire par l'adoption par les grandes administrations de systèmes de planification partant de la base vers le sommet et qui doivent déboucher sur la formulation des programmes de développement. Par ailleurs les procédures de gestion des programmes devraient favoriser un transfert réel de pouvoir de l'administration centrale vers des structures de base ayant une certaine légitimité. Dans cette perspective, la décentralisation offre un contexte pouvant aider à la réalisation d'un tel objectif. Certains programmes dans le domaine des politiques agricoles essaient déjà de mettre en pratique cette vision. En effet, les organisations paysannes du Sénégal qui disposent d'une très forte capacité d'influence, sont parvenues à infléchir les procédures classiques de formulation des politiques agricoles, en participant de façon active non seulement à leur conception mais également et surtout à leur mise en œuvre avec un pouvoir de contrôle effectif sur les choix et le fonctionnement des structures chargées d'exécuter les programmes.

Au plan de la gestion des ressources naturelles, l'impact de l'application à grande échelle des approches participatives se traduit par l'adoption de politiques qui valorisent davantage les pratiques locales tout en renforçant la responsabilisation des populations dans la gestion des ressources locales. Le défi reste cependant l'harmonisation de la multiplicité et la diversité des pratiques locales.

Au plan des dynamiques sociales et des stratégies de diversification des sources de revenus, l'accès aux ressources par les groupes vulnérables reste un facteur critique de premier ordre. Cependant, il est légitime de s'attendre qu'au fur et à mesure que la culture de la participation s'affirmera comme *modus operandi* dans les organisations et institutions locales, les conditions pour une meilleure prise en compte des besoins et aspirations des différents groupes se développeront. Mais on peut observer déjà quelques changements importants consécutifs à l'adoption à grande échelle des approches participatives. D'une part, la plupart des programmes affirment de façon explicite la nécessité d'une participation des groupes vulnérables et essaient de mettre en place des mécanismes à cet effet. C'est ce qui explique l'existence de programmes destinés à des groupes spécifiques (femmes, jeunes, etc.). D'autre part le renforcement des capacités de ces groupes a permis l'émergence de nouveaux leaders en particulier chez les femmes, qui prennent une position de plus en plus affirmée au sein de certaines instances de décisions (conseils ruraux, organisations paysannes, etc.). Par ailleurs le renforcement de la position économique des femmes, du fait de leur participation de plus en plus marquée dans les programmes de développement, entraîne un changement, certes encore faible, dans la structure et les relations de pouvoirs dans les communautés à la base.

5.6 Politiques dans la pratique: une articulation indispensable

Il y a un défaut d'articulation entre les intervenants d'une même zone en matière de gestion de terroir. L'absence d'action fédératrice confine les acteurs dans des actions ponctuelles. L'autonomie des intervenants renforce l'isolement institutionnel. La mise en place de cadre de concertation sur l'initiative de l'administration locale déconcentrée ou décentralisée est une stratégie pour réunir les acteurs qui ont les mêmes centres d'intérêt.

L'absence d'une politique nationale explicite en matière de gestion de terroir inhibe le développement des méthodes et processus participatifs et surtout leur application à grande échelle. Si les politiques de décentralisation constituent un cadre implicite de promotion des approches participatives, il faut reconnaître que l'absence d'un pendant de ces politiques au niveau terroir hypothèque une participation à la base des populations. Entre le terroir et la communauté rurale, il semble qu'il y a un chaînon manquant. Les mécanismes d'accès aux ressources naturelles obéissent plus aux règles locales et aux traditions socioculturelles qu'à l'environnement juridique et institutionnel. La sécurisation foncière est un axe transversal de la gestion des terroirs. Les populations se réfèrent plus à l'autorité du chef de village, des chefs de terre et des chefs de lignage qu'à celle du Conseil rural compétent en matière de gestion foncière à cette échelle administrative. L'arbitrage de cet organe n'est sollicité qu'en cas de désaccord entre des protagonistes appartenant dans ce cas à des villages différents. Souvent les conflits fonciers à l'intérieur d'un village arrivent à être réglés par le chef de celui-ci. L'élaboration d'un modèle de gestion foncière ne peut s'effectuer pour être efficace qu'à cette échelle et en prenant en compte le rôle des autorités locales à travers un processus de négociation entre les différentes catégories d'acteurs en présence.

Les activités pertinentes pour les communautés tournent autour de:

- la rationalisation des interventions
- la formation des membres
- la maîtrise des outils de planification
- le renforcement des méthodes de suivi-évaluation
- la protection des terroirs
- la diversification des activités génératrices de revenus
- le développement des moyens de communication

- la maîtrise des outils et procédures de gestion foncière
- la mise en relation avec les services techniques
- l'établissement de programmes d'action et de mécanismes de suivi-évaluation
- la facilitation des échanges entre les organisations
- la maîtrise des textes de la décentralisation
- la formation en gestion des organisations de base
- la mise en œuvre d'un instrument régulateur des conflits

Une meilleure articulation entre pratiques locales et politiques nationales contribue à faciliter la synergie entre légitimité et légalité. En effet, l'expérience montre que les programmes de développement local conçus sans une prise en compte adéquate des pratiques et de la réalité locales, possèdent souvent un faible degré de légitimité car ils ne répondent pas toujours aux besoins et aspirations des populations. D'un autre côté, certaines pratiques novatrices développées par les communautés sans une prise en compte des lois en vigueur, peuvent être confrontées à des contraintes pouvant mettre en cause leur durabilité et les conditions de leur répliquabilité. C'est la raison pour laquelle la mise en place d'outils et de méthodes pour la capitalisation des expériences et l'information des politiques par les pratiques devient indispensable. Mais pour qu'un tel système soit efficace, il est important que le processus d'apprentissage à mettre en place implique les acteurs à tous les niveaux et que les échelons inférieurs de la hiérarchie des décisions soient les agents de changement, chargés de relayer vers les échelons supérieurs, les leçons apprises à travers l'application de nouvelles pratiques. C'est par exemple, le cas dans le cadre du FOREP, où les structures techniques de l'État, situées à l'échelon régional et participant au processus d'apprentissage, s'approprient la dynamique mise en œuvre en partenariat avec d'autres structures et se trouvent ainsi dans une meilleure position de relayer à l'échelon national, les acquis du processus en vue d'influencer les décisions dans les administrations centrales.

Conclusion générale

Dans une démarche participative, les besoins de recherche–action sont définis par les populations, qui participent activement à la mise en œuvre et sont les principales destinataires des résultats de la recherche. En mobilisant les ressources humaines locales, le FOREP a permis d'explorer de nouvelles modalités de gestion négociée des ressources naturelles. Les services techniques régionaux de l'administration manifestent de plus en plus un intérêt accru pour le FOREP. Sensibilisés aux questions de GRN, ils peuvent influencer à la fois leurs directions et les populations qu'ils appuient.

Le FOREP est un cadre de communication et de négociation permettant une interaction entre chercheurs, paysans et administrateurs. Il facilite la reconnaissance et l'appropriation des procédures par les intervenants et aide les principaux acteurs à identifier les pratiques à conforter. Cependant, le suivi de ces pratiques par les populations doit se faire à travers un système endogène. Des perspectives s'offrent avec la création de fédérations de base dépassant le cadre restreint des villages et impliquant des groupes diversifiés de populations. L'action de ces structures fédératives de base est une voie vers l'émergence d'une action paysanne endogène et autonome.

Quelles sont les pistes de suivi de la participation qui peuvent être capitalisées à partir de l'expérience du FOREP? L'équipe de recherche du FOREP essaie de renforcer les capacités par la promotion des connaissances endogènes. Le FOREP essaie de conforter la capacité des populations à gérer les ressources de leur terroir par une prise de conscience de leurs rôles et de leurs responsabilités. L'intégration des populations dans le processus de recherche permet d'appliquer la recherche effectuée sur des projets ponctuels. La participation des populations dans le processus de recherche est certes facilitée par l'utilisation de la MARP, mais il faut des structures capables de pérenniser les résultats collectés. L'institutionnalisation de la participation, c'est aussi la capacité des groupes locaux à agir indépendamment de la tutelle de l'administration centrale et locale. Pour catalyser le processus de prise en charge, les organisations locales fortes doivent jouer un rôle important. L'expérience acquise au sein des études menées dans le cadre du FOREP permet d'envisager la question des institutions pertinentes pour promouvoir la participation.

Les organisations locales existantes sont capables de prendre en charge le processus. Le regroupement des organisations paysannes en fédération permet un renforcement des capacités institutionnelles des structures villageoises émergentes. La multiplication des structures fédérant différentes organisations paysannes ouvrent les perspectives d'une institutionnalisation par le bas, c'est à dire d'une institutionnalisation qui partirait des organisations locales. Pour ce faire, la dynamique enclenchée dans le cadre de la fédération des organisations paysannes de base devrait être renforcée par leur prise en compte dans le processus de décentralisation en cours. Les fédérations paysannes doivent jouer un rôle prépondérant dans le processus de prise de décision au niveau local d'autant plus qu'elles émanent de l'initiative des populations. Elles sont de fait des instruments socialement acceptés et économiquement viables par et pour les populations.

En effet, la prise en compte dans le processus de recherche des connaissances à la fois académiques et endogènes permet d'intégrer dans la démarche de recherche tous les participants aux activités du FOREP. La participation des structures techniques de l'administration dans le processus d'apprentissage permet d'assurer le feed-back nécessaire pour influencer les actions de planification institutionnelle et de faciliter la dissémination des méthodes et les résultats au sein des administrations centrales.

Annexes

ANNEXE 1 : CADRE D'ANALYSE DES 4R DU RFPPN ET DES ORGANISATIONS INTERNES IMPLIQUEES DANS LE PROCESSUS DE GESTION DE LA RESERVE (AVEC LES FEMMES DU RFPPN)		
PREROGATIVES	RFPPN	COPRONAT
Droits (sañ sañ)	Police forestière, contrôle des ressources naturelles, droits conférés par les statuts et règlements intérieurs	Convocation d'une réunion mensuelle de mise au point, comité de vigilance
Rôles & Responsabilités	Pépinière, reboisement, gestion du campement touristique, sensibilisation	Information, sensibilisation, formation pour la gestion de la réserve, crédit
Relations	Volontaires français, USAID, FME, conservateurs, Biosen, Fondation Nicolas Hulot, Éclaireurs, Groupements féminins, Union Européenne, Fondation mondiale pour l'environnement	Idem
Résultats	Campement touristique, case d'information, retombées touristiques, cohésion sociale, crédit, amélioration du cadre de vie, assainissement, santé	Meilleure gestion des déchets, maîtrise des techniques horticoles et maraîchères, renforcement des capacités techniques, équipement agricole, suivi sanitaire et vétérinaire

	VOLONTAIRES	CONSERVATEUR
	Accès à la réserve, participation à la gestion de la réserve, contrôle et police forestière de la réserve	Protection de la biodiversité de la réserve, contrôle, police, gestion administrative
	Pépinière, gabions, reboisement, guide des visiteurs, entretien piste, édifice public, construction de digues anti-érosion, de pare-feu, réhabilitation de la mangrove à la Somone, maraîchage, assainissement de la plage, main-d'œuvre pour toutes les activités de la réserve	Encadrement, appui/conseil, formation des populations, facilitation entre les organisations locales et les structures extérieures
	RFPPN, COPRONAT, Conservateur, ASAN (Association Sénégalaise des Amis de la Nature), BIOSEN (Alliance Sénégalaise pour la biodiversité), Fondation Nicolas Hulot, Lycée technique agricole d'Abbeville en France	RFPPN, COPRONAT, Conservateur
	Formation, régénération du couvert végétal, développement de la pêche de crustacés dans la zone de mangrove, artisanat local, obtention d'un financement de 18 millions pour diversifier des activités génératrices de revenus	Réhabilitation du milieu naturel, cohésion sociale des femmes, femmes médiatrices entre le conservateur et les populations

ANNEXE 2: CADRE D'ANALYSE DES 4RS DE DJINGUE

CRITERES	GPF DEGGO	DAHIRA MOURIDE
Droits	Accès aux ressources naturelles. Participation au développement économique et social du village. Pouvoir de décision en matière de GT	Organisation de manifestations religieuses et animation culturelle
Rôles & Responsabilités	Gestion du puits, du moulin à mil, du crédit revolving. Assainissement, santé, construction de foyers améliorés, reboisement, embouche bovine, amendement organique, participation à la prise en charge des dépenses communautaires	Champ collectif pour financer les activités religieuses, entraide, éducation, régulation des conflits entre les membres
Relations	Relations avec toutes les structures locales. Relations avec le FED pour le crédit de l'embouche bovine, le PREVINOBA pour le reboisement, le PAGT pour la construction du moulin à mil, le CERP de Méouane pour la formation aux techniques de transformation des produits locaux	Participation des autres structures locales aux activités de la Dahira
Résultats	Accroissement des revenus, diversification des activités génératrices de revenus, restauration des RN, développement de la solidarité villageoise, approvisionnement en denrées, amélioration de l'alimentation (grâce à la consommation de produits maraîchers)	Régulation sociale, intensification des relations sociales et intervillageoises, peu impliqué dans les activités de GT

DAHIRA TIDIANE	ASSOCIATION DES GARÇONS	ASSOCIATION DES FILLES	CVD
Organisation de manifestations religieuses et animation culturelle	Organisation matérielle des activités	Organisation matérielle des activités Hygiène et assainissement	Collecte des cotisations de toutes les structures, interlocuteur des intervenants extérieurs, coordination des activités de GT, droit d'entreprendre des actions pour le village
Champ collectif pour financer les activités de la confrérie	Travaux champêtres, reboisement, embouche bovine, maraîchage, amendement des sols, main-d'œuvre pour toutes les activités communautaires	Préparation des repas lors des festivités, alphabétisation et formation diverse, salubrité des espaces publics du village	Structure de coordination des organisations villageoises, prise en charge des dépenses communautaires
Participation des autres structures locales aux activités de la Dahira	Relations avec le GPF, les membres étant les mêmes pour les deux structures Liens privilégiés avec les ressortissants du village qui ont participé au financement de l'école et de la mosquée, relations avec le FED pour financer la construction de l'école	GPF, Association des garçons, CVD, Comité set sétal, Projet PAPA pour l'alphabétisation	Chaque membre du CVD appartient à d'autres structures, relation avec toutes les structures externes et les organisations villageoises
Régulation sociale, intensification des relations sociales et intervillageoises	Cohésion sociale, autonomie financière des jeunes, reconversion dans d'autres secteurs de l'économie, financement de la migration	Amélioration de l'hygiène et de la salubrité publique, responsabilisation des jeunes filles	Prise de conscience de la nécessité de développer les activités de GT. Sensibilisation pour une participation accrue des populations

Références bibliographiques

- Blackburn J. et al. (eds) (1998) *Who changes? Institutionalising Participation in Development*, IT Publications, London
- Blokland A. (1989) *Le point sur la Gestion de terroir au Mali. Analyse des contraintes et des acquis dans les projets d'assistance technique néerlandaise*, Institut Royal des Tropiques, Amsterdam.
- Bonfils M. (1987) *Halte à la désertification au Sahel. Guide méthodologique*, Karthala, Paris.
- Bourbouze, A. (1993) *Bilan des expériences de gestion des terroirs et des ressources naturelles au nord de l'Afrique*, Rapport de synthèse, Centre International des études agronomiques méditerranéennes, Document n° 1.
- Chambers R. (1997) *Whose Realities Count? Putting the Last First*, IT Publications, London.
- Cornwall A. et Guijt I. (1995) 'Critical reflections from practices', *PLA Notes No24*. IIED, London.
- Cornwall A., Guijt I. et Welbourn A. (1994) 'Acknowledging Process: challenges for agricultural research and extension methodology.' In Scoones and Thompson (eds).
- Delville P. L., Sellamna N. et Mathieu M., (sous la direction) (2000) *Les enquêtes participatives en débat, ambition, pratiques et enjeux*, Karthala, Paris.
- Diouf, D. (1999) Administration déconcentrée et pouvoirs locaux dans le processus d'institutionnalisation de la participation à Pambal. Rapport de stage. IIED Sahel.
- Guèye B. (1998) *Emergence et développement de la Méthode active de recherche et de planification participatives (MARP): acquis, limites et défis actuels*. Document ronéotypé en cours de publication.
- Guèye B. (1999) *Où va la participation? Expériences de l'Afrique de l'Ouest francophone*, Dossier n° 87, IIED, Londres.
- Guèye B. et Guijt I. (eds) (1993) *La pertinence de la Méthode Accélérée de Recherche Participative dans le Cadre de la Gestion des Terroirs Villageois*, PATECORE Burkina Faso, IIED, Londres.
- Guèye, B. (2001): Décentralisation, collectivités locales, institutions traditionnelles et organisations paysannes. Note conceptuelle.
- Guijt I. (1996) *Moving slowly and reaching far: Institutionalizing Participating Planning for Child-centred Community Development*, IIED and Redd Barna-East Africa, Uganda.
- Hall J. (1980) *The Competence Process: Managing for commitment and creativity*. Teleometrics International.

- Houziaux-Bah C. (1993) *Guide méthodologique Gestion de terroir*, AFVP.
- Kast F.E. and Rosenzweig J.E. (1974) *Organisation and management. A system and contingency approach*. McGraw-Hill.
- Mbodj, S. (1999) in *Stratégie nationale d'intervention en matière de protection des ressources forestières*. DEFCCS
- Painter T. (1991) *Approche pour une meilleure utilisation des ressources naturelles et agricoles en Afrique de l'Ouest sahélienne*, CARE, Série rapports techniques n° 3.
- Pfeifer J. (1982) *Organisations and organisation theory*. Pitman Publishing Inc.
- PREVINOBA (1992) *Gestion des terroirs villageois, concept général et méthode de programmation*.
- Scoones, I. and Thompson, J. (eds) (1994) *Beyond Farmer First. People's knowledge, agricultural research and extension practice*. IT Publications, London.
- Selznick in Pfeiffer (1982)
- Senge P., *The fifth discipline. The art and practice of the learning organisation*. 1990, Century Business.
- Sombroek W. et Eger H. (1997) *Les nouveaux concepts et enjeux de la gestion des terroirs*, in *Agriculture et développement*, Volume 4, n°1, pp.3-7.
- Slocum R., Wichart D., Rocheleau D. et Thomas-Slayter B. (1998) *Power, process and participation: Tools for change*, IT Publications, London.
- Thompson J. (1995) *Participatory Approaches in Government Bureaucracies: Facilitating the process of institutional change*. IIED.
- Toulmin C. (1994) *Gestion de terroirs: le concept et son développement*, UNSO Bureau des Nations-Unies pour la région soudano-sahélienne, document ronéotypé, p.5.
- Uphoff N. (1991) 'A field methodology for participatory self-evaluation', *Community Development Journal* 26 (4)
- Waters-Bayer A. et al. (1994) *Planning with pastoralists: PRA and more. A review of methods focused on Africa*, GTZ.
- Winckler G. et al. (1995) *Approche "Gestion des terroirs" au Sahel, analyse et évolution*, document ronéotypé.
- World Bank (1994) *The World Bank and Participation*.

