



**Groupe Interdisciplinaire de
Recherche pour l'appui à la
planification locale et au
Développement local**

**Le Plan d'Occupation et d'Affectation des Sols (POAS) de la
phase pilote à l'extension : analyse comparée dans quatre
communautés rurales au Sénégal**

Rapport de stage

effectué auprès de : CIRAD
GIRARDEL-Université Gaston Berger: BP 234 Saint Louis, Sénégal

du 23 octobre 2007 au 22 février 2008

préparé par : **Paola Censoni**
étudiante en 2ème année du Master 2
en « Coopération internationale
et tutelle des droits
et des biens ethnoculturels »
ALMA MATER STUDIORUM
Université de Bologne, Italie

Maîtres de stage :
Géraud Magrin
CIRAD
Sidy Mohamed Seck
Université Gaston Berger
Saint Louis, Sénégal

CIRAD-DIST
Unité bibliothèque
Lavalette



000100481

Résumé

Ce rapport a été réalisé dans le cadre d'un stage auprès du GIRARDEL (Université Gaston Berger, Saint-Louis) avec le CIRAD, au Sénégal. Cette étude se propose de voir ce que le POAS (Plan d'Occupation et d'Affectation des Sols) est devenu, en tant qu'outil (résultat d'une élaboration participative) de planification et de gestion de l'espace dans les communautés rurales, huit années après sa conception, en analysant les changements que le POAS a subi par rapport à son processus d'élaboration, à la méthodologie suivie pour appuyer les communautés rurales et à ses produits (règles de conduite, zonage etc.).

Nous avons examiné la mise en place du POAS dans quatre communautés rurales: Ross Bethio dans le delta du fleuve Sénégal, une communauté rurale dans la moyenne vallée du fleuve Sénégal, une dans la région de la Haute Casamance et la quatrième dans le Sénégal Oriental. Le choix de ces quatre communautés rurales est motivé par l'intérêt d'analyser la mise en place de leurs POAS avec l'appui de différentes structures (SAED, SODAGRI, SODEFITEX) et dans des contextes géoéconomiques différents.

Nous avons pu constater que l'outil POAS a été réinterprété dans plusieurs de ses aspects, parmi lesquels les modalités d'implication-participation des acteurs locaux, le choix des acteurs impliqués et les temps de réalisation du processus.

Pour ce qui concerne les méthodologies suivies dans l'élaboration des POAS, les différentes structures d'appui ont suivi plus au moins celle créée à Ross Bethio, en la modifiant à cause des contraintes de temps et de financement ; dans certains cas, malheureusement, sans tenir compte de la spécificité des différentes situations et de temps nécessaires à la réalisation un processus réellement participatif.

Actuellement tous les quatre POAS rencontrent différentes difficultés dans leur application, entre lesquelles le manque de financements est le plus important. Par conséquent les actions d'application du POAS (par exemple la création des commissions de suivi) et de restitution/sensibilisation aux populations ont été partielles. Pour cette raison le POAS reste souvent un bon outil de connaissance de la réalité communautaire, mais peu utilisé dans la résolution des conflits autour des ressources naturelles. Ce type de conflits, loin d'être disparus, viennent résolues à travers une pluralité de procédures préexistantes au POAS.



Remerciements

J'aimerais d'abord remercier chaleureusement tous ceux que nous avons rencontrés pendant notre travail dans les communautés rurales de Ross Bethio, Medina Ndiatèbe, Kounkané et Dialakoto. Merci pour les connaissances et le temps que vous avez partagé avec nous et pour votre hospitalité.

Un grand merci aussi aux maîtres de stage Géraud Magrin et Sidy Mohamed Seck pour leur soutien : ils m'ont apporté leur expérience et leurs conseils tout au long des quatre mois de recherche.

Un remerciement va encore à l'équipe GIRARDEL pour l'appui pédagogique et organisationnel qu'on m'a donné pendant le stage.

Je remercie en outre madame Karine Bennafla, professeur à l'Institut d'Etude Politique de Lyon, qui m'a encouragée à entreprendre cette expérience.

Je remercie Aminata Sangaré, avec qui j'ai travaillé en binôme, en partageant plein d'expériences humaines et de travail.

Et encore un remerciement à tout le personnel des Sociétés auxquelles nous nous sommes adressées pendant la recherche: SAED, SODAGRI et SODEFITEX, pour la disponibilité et le temps précieux qu'elles nous ont accordé et les ressources documentaires qu'elles nous ont fourni.

Je remercie finalement toutes les personnes qui de près ou de loin m'ont aidé dans ce travail.

Je m'excuse auprès de ceux qui vont lire ce rapport pour mon français qui n'est pas celui de Victor Hugo!

Sommaire

| | |
|--|------------|
| RESUME..... | 2 |
| REMERCIEMENTS..... | 3 |
| SOMMAIRE..... | 4 |
| SIGLES ET ABBREVIATIONS..... | 5 |
| INTRODUCTION | 7 |
| | |
| PARTIE I : LA RECHERCHE : CONTEXTE ET DEMARCHE..... | 10 |
| <hr/> | |
| <i>A.</i> Contexte politique et institutionnel de la recherche..... | 10 |
| <i>B.</i> La recherche : objet et démarche..... | 19 |
| | |
| PARTIE II : ANALYSE COMPAREE DE LA MISE EN PLACE DES QUATRE POAS AU SENEGAL..... | 27 |
| <hr/> | |
| <i>A.</i> Portrait géographique, économique et social des quatre communautés rurales étudiées..... | 27 |
| <i>B.</i> Contexte et raisons qui ont amené le recours aux POAS..... | 48 |
| <i>C.</i> Les structures qui ont appuyé la mise en œuvre des POAS..... | 55 |
| <i>D.</i> Méthodologie suivie dans l'élaboration des POAS..... | 66 |
| <i>E.</i> Les produits du POAS : les cartes, les règles et le zonage..... | 87 |
| <i>F.</i> Situation actuelle des POAS, blocages et difficultés..... | 95 |
| | |
| PARTIE III : OBSERVATIONS ET REFLEXIONS COMPARATIVES..... | 107 |
| <hr/> | |
| <i>A.</i> De la recherche-action à la réalité : mutations méthodologiques et changement d'approche du POAS | 107 |
| <i>B.</i> Les différents participants au processus dans les quatre communautés rurales | 111 |
| <i>C.</i> POAS et prise de conscience des potentialités et contraintes liées aux ressources naturelles de la communauté rurale..... | 121 |
| <i>D.</i> Coexistence de différents niveaux « normatifs » dans les quatre communautés rurales..... | 123 |
| | |
| CONCLUSIONS..... | 126 |
| BIBLIOGRAPHIE..... | 128 |
| TABLE DES ILLUSTRATIONS..... | 133 |
| TABLE DES MATIERES..... | 134 |
| ANNEXES..... | 136 |

Sigles et abréviations

AFD : Agence française de développement

AP : Aires protégées

ARD : Agence régionale de développement

ASESCAW : Amicale socio économique sportive et culturelle des agriculteurs du Walo

BAD : Banque africaine de développement

BID : Banque islamique de développement

CADL : Centre d'appui au développement local

CEMAGREF : Centre national du machinisme agricole, du génie rural, des eaux et des forêts

CERP : Centre d'expansion rural polyvalente (en 2005 a changé dénomination en CADL)

CDI : Charte du domaine irrigué

CIRAD : Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement

CNCAS : Caisse nationale de crédit agricole du Sénégal

CNCR : Conseil national de concertation et de coopération des ruraux

CNRS : Centre national de la recherche scientifique

CORAF : Conférences des responsables de la recherche agronomique africains

CR : Communauté rurale

CSE : Centre de suivi écologique

DAPS : Direction de l'analyse de la prévision et des statistiques (Ministère de l'Agriculture, de l'élevage et de l'hydraulique, République du Sénégal)

DAR : Division aménagement rural

ENEA : Ecole nationale d'économie appliquée

FAD : Fonds africain de développement

FNPC : Fédération nationale des producteurs de coton

GIE : Groupement d'intérêt économique

GIRARDEL : Groupe interdisciplinaire de recherche pour l'appui à la planification régionale et au développement local

GTOSFI : Gestion technique, organisation sociale et foncier de l'irrigation

IFREMER : Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer

INRA : Institut national de la recherche agronomique,

IRD : Institut de recherche pour le développement

ISRA : Institut sénégalais de recherche agricole

LOASP : Loi d'orientation agro-sylvo pastorale.

MAS : Mission d'aménagement du Sénégal

OAD : Organisation autonome du delta

OAV : Organisation autonome de la vallée

OMVS : Organisation de mise en valeur de la vallée du fleuve Sénégal

ONG : Organisation non gouvernementale

OP : Organisation paysanne de producteurs

OPF : Organisations paysannes fédératives
ORSTOM : Institut français de recherche scientifique pour le développement en coopération
PADERBA : Projet d'appui au développement rural dans le bassin de l'Anambé
PCR : Président de la communauté rurale
PDMAS : Programme de développement des marchés agricoles et de l'agro-industrie au Sénégal
PDRG : Plan directeur de développement intégré de la rive gauche du fleuve Sénégal
PIV : périmètres irrigués villageois
PNAE : Plan national d'action pour l'environnement
PNNK: Parc national du Niokolo Koba
POAS : Plan d'occupation et d'affectation des sols
PSI : Pôle systèmes irrigués
P V: Procès verbal
RETADV : Regroupement des entrepreneurs de travaux agricoles du delta et de la vallée
SAED : Société nationale d'aménagement et d'exploitation des terres du delta du fleuve Sénégal et des vallées du fleuve Sénégal et de la Falémé
SIG: Système d'information géographique
SOACR : Schéma d'occupation et d'affectation des terres de la communauté rurale
SODAGRI : Société de développement agricole et industrielle du Sénégal
SODEFITEX : Société de développement des fibres textiles
TDR : Termes de référence
UGB : Université Gaston Berger, Saint Louis, Sénégal
ZAPA : zone agro-pastorale à priorité agricole
ZAPE : zone agro-pastorale à priorité élevage
ZAVP : zones d'habitation ou d'aménagement villageois préférentiel
ZP : zone pastorale

Introduction

Ce rapport est la synthèse de l'étude réalisée pendant le stage que j'ai effectué au Sénégal auprès du GIRARDEL¹ (Université Gaston Berger, Saint-Louis), avec le CIRAD², au sein de l'U.M.R. TETIS du 23/10/2007 au 22/02/2008.

Le CIRAD par ses actions de recherche, ses expérimentations, formations, et innovations se propose d'appuyer les pays du Sud vers un développement durable du point de vue écologique, mais aussi économique et social à long terme.

Le GIRARDEL est un groupe interdisciplinaire de recherche de l'UGB qui, à travers la formation et la recherche, cherche à appuyer et accompagner dans la durée les communautés locales, mais sans se substituer à elles pour ce qui concerne la planification et leurs choix politiques de développement. Sa création (appuyée notamment par le CIRAD) est strictement liée à l'Opération Pilote POAS à Ross Bethio et au besoin d'appui par la recherche académique que la communauté rurale avait manifesté pendant cette expérience de recherche-action.

Ce stage se situe dans le cadre de l'action de recherche de suivi du POAS que le GIRARDEL a toujours mené, avec l'emploi sur le terrain de ses chercheurs, ou en encadrant des étudiants.

Actuellement, je suis inscrite en deuxième année du Master 2 « Coopération internationale et tutelle des droits et des biens ethnoculturels » à l'ALMA MATER STUDIORUM Université de Bologne, en Italie. Pour mon travail de fin d'études, j'ai choisi un sujet de recherche qui me permettrait de voir de plus près la réalité du développement local et des démarches participatives dans un pays du Sud, sujet qui m'a intéressé beaucoup pendant ces années d'études universitaires, et qui continue à soulever mon intérêt, par ses aspects ambivalents et ses difficultés de mise en œuvre dans les situations réelles. C'est dans ce cadre que s'inscrit mon stage au CIRAD.

Pendant ce stage, j'ai été encadrée par deux géographes : monsieur Géraud Magrin, du CIRAD, enseignant chercheur à l'Université Gaston Berger de Saint Louis, et monsieur Sidy Mohamed Seck, professeur à l'Université Gaston Berger de Saint Louis.

Pendant les quatre mois de stage, j'ai travaillé en binôme avec Aminata Sangaré, une étudiante sénégalaise qui venait de terminer sa maîtrise en géographie, et qui a effectué cette recherche dans le cadre de sa mémoire de DEA en géographie « Aménagement, environnement et développement » .

Le thème du stage était : « Les POAS au Sénégal de la phase pilote au développement : analyse comparée des processus de participation ».

Cette étude se focalise sur le POAS dans le contexte actuel de la décentralisation au Sénégal. Ce processus, qui a débuté dans les années 1970, fournit aux collectivités locales de nouvelles

¹Groupe interdisciplinaire de recherche pour l'appui à la planification régionale et au Développement Local. Voir Annexe 1.

²Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement.

possibilités de développement, suivant leurs besoins et leurs caractéristiques spécifiques. Il leur permet de gagner une certaine autonomie par rapport au pouvoir central. Cependant il reste toujours inachevé. Il fait encore face à de nombreux obstacles, tels que :

- le bas niveau de compétences et de préparation en matière législative et de gestion décentralisée des Conseils ruraux ;
- le déséquilibre entre les moyens financiers insuffisants des communautés rurales et les compétences qu'on leur a transférées, par les lois 96-06 et 96-07 du 1996 ;
- la coexistence parfois conflictuelle entre la nouvelle législation sur la décentralisation, qui donne de nouveaux pouvoirs à un acteur nouveau (le Conseil rural), et les normes traditionnelles qui persistent dans plusieurs secteurs (par exemple dans l'attribution des terres au niveau du village).

Le Plan d'occupation et d'affectation des sols, prérogative des communautés rurales, est un outil d'aide à la planification, à la connaissance et à la gestion responsable des ressources naturelles présentes sur le territoire de la communauté rurale.

Cet outil de planification est le produit d'une démarche participative à travers laquelle les populations doivent devenir les acteurs principaux des décisions qui concernent les ressources naturelles présentes dans la Communauté rurale. Le POAS se veut donc être un pas en avant sur le chemin vers une décentralisation réellement participative et non seulement normative.

Né d'une recherche-action qui liait en partenariat plusieurs acteurs de la recherche et du développement (CIRAD, ISRA³, Université Gaston Berger de Saint Louis, SAED⁴, et la communauté rurale de Ross Bethio), le POAS connaît et peut être va connaître, dans les années à venir, une extension progressive à tout le pays.

L'objectif de ce stage est de mener une analyse comparée, sous plusieurs aspects, de différents POAS mis en œuvre, dans le but de voir ce que le POAS est devenu entre la phase expérimentale initiale et les extensions récentes. C'est pour cela que quatre communautés rurales ont été choisies, en fonction de leur position géographique dans le pays (appartenance à des régions différentes), de l'opérateur qui a appuyé la communauté rurale dans la mise en place du POAS (trois opérateurs différents : SAED, SODAGRI⁵ et SODEFITEX⁶) et de la phase d'extension du POAS.

Cette recherche étudie les communautés rurales suivantes :

- la communauté rurale de Ross Bethio a été le laboratoire de la recherche-action qui a abouti au POAS, elle se trouve dans le delta du fleuve Sénégal. Comme opérateur, on peut identifier le partenariat entre la SAED, l'ISRA, le CIRAD et l'Université Gaston Berger de Saint Louis;
- la communauté rurale de Medina Ndiatébé se situe dans la moyenne vallée du fleuve Sénégal; l'opérateur qui a appuyé le processus est la SAED, dans la première phase d'extension du POAS

³ Institut sénégalais de recherche agricole.

⁴ Société nationale d'aménagement et d'exploitation des terres du delta du fleuve Sénégal et des vallées du fleuve Sénégal et de la Falémé.

⁵ Société de développement agricole et industrielle du Sénégal.

⁶ Société de développement des fibres textiles.

aux communautés rurales de sa zone d'intervention⁷ ;

- la communauté rurale de Kounkané : est en Haute Casamance ; c'est la SODAGRI qui a ici sa zone d'action dans le cadre du projet PADERBA⁸;
- La communauté rurale de Dialakoto se trouve dans le Sénégal oriental, où la SODEFITEX a joué le rôle d'appui technique au processus.

Dans cette analyse, il s'agit de comparer plusieurs aspects des POAS : d'abord le contexte de mise en œuvre et les raisons qui ont amené le recours aux POAS, ensuite les processus d'élaboration des POAS dans toutes leurs parties (méthodologie suivie, temps et étapes du processus, acteurs impliqués, produits finaux), et enfin l'état actuel (application ou élaboration encore en cours).

Pour ce qui concerne Ross Bethio, on peut même observer « l'après POAS », avec tout ce que cela signifie comme contraintes d'application. Cela vaut aussi pour les Communauté rurales de Medina Ndiatébé et Kounkané, qui ont un POAS un peu plus jeune que Ross Bethio. En revanche à Dialakoto, le processus n'est pas encore conclu et il connaît maintenant un blocage.

Ce rapport s'organisera en trois parties : dans une première partie, il s'agira de procéder à une contextualisation politique et institutionnelle du sujet de la recherche, qui peut permettre au lecteur d'avoir quelques repères pour mieux comprendre le cadre de l'étude. Ensuite, je vais exposer le thème de la recherche et les lignes de réflexion suivies. Puis je décrirai la méthodologie suivie et les étapes de la recherche, en énumérant aussi les difficultés rencontrées et les caractéristiques et limites de cette recherche.

La deuxième partie représente le cœur de la recherche : on y trouve l'analyse comparée de la mise en place des POAS dans les quatre communautés rurales, à travers une analyse détaillée du processus (équipe technique, acteurs impliqués, méthodologie suivie et étapes, les produits du POAS et la situation actuelle du processus et dans la communauté rurale) pour chaque communauté en parallèle. Après cette analyse comparée, une réflexion sur la méthodologie de l'outil POAS s'est imposée : comment a-t-elle évolué et changé en fonction des différents problèmes et blocages qui se sont présentés aux trois sociétés d'appui?

La troisième partie regroupe les réflexions et les observations comparatives sous différents points de vue :

- les modalités de mise en place des POAS (outils utilisés, acteurs impliqués) ;
- le niveau de participation des différents sujets (notamment les femmes et les animateur du développement local) impliqués dans les quatre communautés rurales ;
- l'attitude des population par rapport au POAS et aux autres projets de développement présents dans les communautés rurales ;
- le rapport des populations avec les ressources naturelles et comment il a changé-ou non- avec cette démarche participative de planification locale.

⁷ La zone d'intervention de la SAED au début était seulement le Delta du Fleuve Sénégal, maintenant comprends plus de 800 kilomètres le long du Fleuve Sénégal (de l'embouchure jusqu'à la frontière avec le Mali) plus le long de la Falémé.

⁸ Projet d'appui au développement rural dans le bassin de l'Anambé.

PARTIE I :

LA RECHERCHE : CONTEXTE ET DEMARCHE

A. Contexte politique et institutionnel de la recherche

1. La Décentralisation au Sénégal

La décentralisation est un phénomène assez ancien au Sénégal, car la création des premières communes remonte au 19ème siècle. En 1872, l'administration coloniale érige en communes Saint-Louis et Gorée, et Rufisque et Dakar respectivement en 1880 et 1887.

En 1960, le Sénégal, en accédant à la souveraineté internationale, a opté pour une politique de décentralisation progressive. Dans la même année le statut de commune de plein exercice est élargi aussi aux communes de Thiès, Kaolack, Ziguinchor, Diourbel et Louga.

En 1964, la loi sur le Domaine National est promulguée, dans le but de réorganiser l'occupation de l'espace après l'indépendance, et de transformer le régime foncier coutumier pour rendre l'accès à la terre plus égalitaire. La majorité des terres (détenues avant par les domaines familiaux lignagers) est reversée dans le domaine de l'Etat. Des « zones pionnières » sont données en gestion aux organismes d'Etat⁹, pour pouvoir assurer, grâce au développement agricole par filières (riz, coton et arachide), une mise en valeur effective, moderne et intensive des potentialités agricoles du pays.

Les premières communautés rurales ont été mises en place à partir de 1972. A travers une démarche progressive qui a duré dix ans, toutes les régions du pays ont vu naître leurs communautés rurales. Aujourd'hui, au Sénégal, il y a 320 communautés rurales. La loi 72-25 du 19 avril 1972 crée les communautés rurales.

En 1981, on rend vraiment opérationnelles les collectivités locales. Le conseil rural (composé de conseillers élus pour un mandat de 5 ans) devient l'organe délibérant de la Communauté rurale. Le conseil rural veille au développement des services publics nécessaires dans la communauté rurale. Mais l'action du conseil rural rencontre des obstacles car le budget de la communauté rurale est encore géré par le sous-préfet, qui représente l'administration centrale. En principe, c'est la communauté rurale qui a la responsabilité du foncier, mais pour ce qui concerne les communautés rurales qui se trouvent en zones pionnières (comme Ross Bethio et Koukané), c'est la société de développement régionale qui continue à le gérer.

⁹Pour ce qui concerne nos zones d'étude, la zone du delta du fleuve Sénégal était zone pionnière donnée en gestion à la SAED ; la Haute Casamance comptait aussi une zone pionnière, confiée à la SODAGRI. Le Sénégal Oriental n'était pas zone pionnière, une société de développement, la SODEFITEX, y était chargée de mettre en œuvre le développement.

Le développement de l'agriculture étant un de principaux objectifs du nouvel Etat sénégalais, l'élevage reste une activité un peu marginalisée, par les non-investissements de l'Etat dans cette activité et aussi par le développement massif des aménagements hydro-agricoles dans le pays, qui commence à créer des difficultés d'accès aux ressources naturelles (pâturages et points d'eau) pour les éleveurs. Le décret 80-268 sur le parcours de bétail se situe dans ce contexte. On y précise les notions de pâturage, de délimitation des pistes de bétail, d'exploitation et d'organisation des points d'eau pastoraux.

Cette perception, des certains agents de l'Etat et du développement, selon laquelle l'élevage est une activité de deuxième rang par rapport à l'agriculture, persiste même aujourd'hui. L'agriculture est considérée comme une mise en valeur de la terre, alors que l'élevage, en restant extensif, est mal vu. « L'élevage au Sénégal est contemplatif »¹⁰, « L'élevage ici est de prestige »¹¹: on considère les éleveurs comme des gens qui n'ont pas envie de travailler, qui se limitent à exploiter les ressources naturelles sans créer une valeur ajoutée (B. Faye, 2006 : 281-287). Cette perception se reflète aussi dans le règlement des conflits entre agriculteurs et éleveurs, causés par les divagations de bétail dans les champs. Les éleveurs ont toujours tort, car « les champs ne se déplacent pas »¹².

La LOASP¹³ voudrait chercher à changer cette conception de l'élevage. Dans ses articles 44 et 45, elle définit l'élevage pastoral comme une forme de mise en valeur. Certainement, une loi ne change pas la perception des gens, mais cela peut être considéré déjà comme un pas en avant vers la réhabilitation de l'élevage, qui au Sénégal reste aujourd'hui en majorité extensif, pour des raisons de tradition et parce que cela permet de s'adapter aux aléas climatiques et de la disponibilité des ressources, tout en minimisant au maximum les risques .

En 1984, une Nouvelle Politique Agricole est mise en place. Elle vise, entre autres objectifs, à l'autosuffisance alimentaire, par des mesures d'inspiration libérale dans l'agriculture. A partir de ce moment là, l'Etat va progressivement se désengager, par le biais de ses sociétés de développement régional (SAED, SODAGRI, et SODEFITEX, parmi d'autres).

Les zones pionnières sont reversées dans le Domaine National en 1987 par un décret, les affectations et désaffectations de terres vont donc y devenir une compétence des conseils ruraux. Cela va amener à un certain nombre de situations de confusions et d'abus (comme par exemple à Ross Bethio) (P.D'Aquino, S.M. Seck, A. Cissokho, 1999).

Il faut attendre 1990 (Loi 90-37) pour voir la tutelle des sous-préfets sur les conseils ruraux s'alléger, avec le renforcement des pouvoirs des présidents de communauté rurale qui deviennent les ordonnateurs du budget à la place du sous-préfet. Celui-ci n'exerce désormais plus qu'un contrôle de légalité *a posteriori*. Pendant la même période, le statut des communes a connu un changement important, avec le renforcement des pouvoirs du maire, qui devient l'organe exécutif à la place de l'administrateur de la commune qui était un fonctionnaire de l'Etat.

¹⁰ Vétérinaire et Chargé de l'élevage pour le Projet PADERBA (entretien du 10/12/2007 à Kounkané).

¹¹ Agent de la SODAGRI, Direction à Dakar (entretien du 25/01/2008 à Dakar).

¹² Agriculteur de Ross Bethio.

¹³ Loi d'orientation agro-sylvo pastorale.

La grande rupture est intervenue en 1996 (Loi 96-06, du 22 mars 1996 portant Code des collectivités locales), avec l'érection des régions en collectivité territoriale et le transfert de neuf compétences aux collectivités locales (Régions, Communes et Communautés Rurales): environnement et gestion des ressources naturelles, santé, population et action sociale, jeunesse, sport et loisir, culture, éducation, planification, aménagement du territoire, urbanisme et habitat, domaines.

Cette politique de décentralisation a transféré les compétences mais pas les ressources financières nécessaires pour les rendre opératoires. Un agent de la SODEFITEX observe: « On a fait la décentralisation dans un contexte où le slogan était : moins d'Etat mieux d'Etat, donc il y a eu le transfert de compétences mais pas de ressources. Ce problème va se régler dans le temps, avec les actions des bailleurs de fonds internationaux »¹⁴.

C'est ainsi que le conseil rural, dans un contexte de pénurie de ressources financières et humaines pour gérer ses nouvelles tâches, trouve des difficultés à réaliser des actions de long terme. En effet, la préoccupation des élections suivantes peut amener le Conseil rural à placer les considérations politiques au premier plan, au détriment des enjeux de développement à moyen ou long terme.

Un autre problème qui se pose aujourd'hui est celui de la pluralité des législations qui portent sur le même espace, surtout quand, pour certains domaines comme l'affectation des terres, les règles traditionnelles sont encore très influentes.

Le POAS rentre donc dans les nouvelles compétences de la communauté rurale, en matière de planification, de aménagement du territoire, de gestion de l'environnement, des ressources naturelles et des domaines.

2. Le POAS

2.1 Le POAS dans la loi

Le premier POAS est celui de Ross Bethio. Il a été avant tout une expérience de recherche-action, qui avait comme objectif d'appuyer le conseil rural dans le cadre de la décentralisation. Le POAS se caractérise par sa démarche participative, dans laquelle la gestion de l'espace et des activités implantées sur le territoire de la communauté rurale est centrale.

L'Opération pilote de Ross Bethio a associé la SAED, structure de développement, l'ISRA et l'UGB, structures de recherche, et la communauté rurale de Ross Bethio, une entité décentralisée. Cette association peu ordinaire d'acteurs de différents niveaux a été rendue possible grâce le contexte de décentralisation (qui vient d'être décrit) et à un contexte législatif favorable.

Ross Bethio, de son côté, avait la volonté d'arriver à mieux gérer les ressources naturelles et à s'engager dans une expérimentation dans ce domaine. Proche de Saint Louis, elle était donc un laboratoire parfait.

¹⁴ Agent de la SODEFITEX, Cellule Suivi évaluation de Tambacounda (entretien du 26/01/2008 Dakar).
Rapport CIRAD-Paola Censoni

Avant l'Opération pilote de Ross Bethio, le POAS avait été nommé plusieurs fois dans des textes officiels, même si on ne savait pas précisément ce que c'était. Le POAS apparaît pour la première fois dans le Plan Directeur de développement intégré de la rive gauche du fleuve Sénégal¹⁵ (adopté en 1994) comme un instrument pour la maîtrise du foncier par les communautés rurales (cf. Annexe 2 : Extrait du PDRG, où on mention le POAS).

Une deuxième mention du POAS se trouve dans la Loi 96/06 du 22 mars 1996 portant Code des collectivités locales. Dans le Chapitre II Compétences de la communauté rurale, à l'article 195, on le trouve juste cité, parmi les prérogatives des conseils ruraux, comme "Plan général d'occupation des sols".

« **Article 195.** Le Conseil rural délibère en toute matière pour laquelle compétence lui est donnée par la loi et notamment sur :

1. les modalités d'exercice de tout droit d'usage pouvant s'exercer à l'intérieur du territoire de la communauté rurale, sous réserve des exceptions prévues par la loi ;
2. le plan général d'occupation des sols, les projets d'aménagement, de lotissement, d'équipement des périmètres affectés à l'habitation, ainsi que l'autorisation d'installation d'habitations ou de campements ... »

Une autre évocation de cet outil figure dans le Plan national d'action pour l'environnement¹⁶ de 1997, où on le cite, dans les actions prioritaires, comme outil de planification au niveau local, qui précise les conditions et modalités pour une meilleure organisation de l'espace (Voir Annexe 3 : Extraits du PNAE, où on mentionne le POAS).

Il faut dire un mot particulier sur le POAS dans la Loi d'orientation agro-sylvo pastorale. Car presque tout le monde est convaincu et affirme¹⁷ que, dans la LOASP en vigueur (adoptée en 2004), le POAS est prévu comme action concrète. Par l'expression " presque tout le monde ", je veux comprendre les personnes, que j'ai rencontrées, qui suivent ou ont suivi le phénomène du POAS (en tant que « techniciens ») : des agents de la SAED, des professeurs de l'UGB de Saint Louis, et même un des juristes qui sont chargés de contrôler la conformité (aux lois nationales) des règles des POAS.

Pour comprendre pourquoi ces personnes en sont convaincues, il faut expliquer la genèse de la LOASP . Cette Loi, saluée comme innovatrice, s'inscrit dans un contexte de volonté politique de reformer et de moderniser le secteur primaire de l'économie sénégalaise, en particulier le sous-secteur agricole, qui est en crise du fait notamment des politiques d'ajustement structural mises en œuvre jusqu'aux années 1990.

La LOASP est le premier texte de politique agricole élaborée en concertation avec les différents acteurs du secteur rural et de la société civile. En mars 2003, un projet de loi préparé sur l'initiative de la Présidence a fait l'objet d'une large diffusion (par le Ministère de l'Agriculture) auprès des OP¹⁸, des ONG¹⁹, des élus locaux, des institutions publiques²⁰-y compris les services

¹⁵ PDRG.

¹⁶ PNAE.

¹⁷ Dans les entretiens menés au cours de cette recherche.

¹⁸ Organisation paysanne de producteurs.

¹⁹ Organisation non gouvernementale.

²⁰ Chef du CADL basé à Aere Lao, qui s'occupe entre autre de la communauté rurale de Medina Ndiatébé, il raconte d'avoir reçu le projet de la Loi, et qu'on lui avait demandé de donner son avis (entretien du 16/01/2008 à Aere Lao).

déconcentrés de l'Etat de niveau local- et parapubliques, du secteur privé, de la société civile et des partenaires au développement.

Le but de ce processus innovant (par rapport aux modalités habituelles d'écriture d'une loi) était de soumettre le texte à un large débat. Le volet foncier du texte a suscité un forum spontané dans la presse, dans les institutions de recherche, les écoles de formation, etc. Les OP (à travers le CNCR²¹) ont organisé une concertation interne, en organisant des ateliers, à tous les niveaux (local, régional et national). Au terme de cette phase de concertation, une soixantaine de contributions (individuelles ou collectives) émanant de l'ensemble des acteurs du développement agro-sylvo-pastoral ont été présentées. Cette concertation a abouti donc à un texte de loi accepté par tous les acteurs, un consensus, surtout sur le foncier, a été très difficile à attendre.

La Loi d'orientation agro-sylvo pastorale dans son texte définitif a été votée à l'Assemblée nationale le 25 mai 2004, et promulguée le 4 juin 2004. Cette LOASP définit une vision à long terme. Sa mise en œuvre est prévue (avec des étapes) dans les 2, 3, 5, 10 et 20 ans à venir. La concertation²² (grâce aux moyens financiers de l'Etat) devra être poursuivie afin d'assurer une appropriation de la Loi par tous les acteurs. Afin d'assurer une large participation aux discussions à venir et pour faciliter la diffusion du texte et garantir une compréhension homogène de l'esprit de la loi, une version adaptée du texte²³ a été réalisée en français et dans les six langues nationales les plus parlées dans le pays (wolof, pular, sérère, mandingue, diola et soninke).

Deux mesures concrètes ont déjà été prises, par décret, pour la rendre applicable : la création d'un FNDASP²⁴ et celle du Conseil supérieur d'orientation agro-sylvo-pastoral (prévu par la Loi à l'article 75).

Pour revenir sur le travail d'élaboration du texte de la LOASP, le volet foncier a été le plus débattu et remanié. En effet certaines orientations présentes dans le projet de loi de mars 2003 ont été enlevées dans le texte final de 2004²⁵. Le projet de loi de mars 2003 était plus précis, il prévoyait des actions concrètes pour chaque principe énoncé. Mais après le processus de concertation, certains articles du projet de loi de mars 2003 ont été modifiés ou enlevés dans le texte définitif de la LOASP adopté en 2004.

Dans le projet de loi du mars 2003, les POAS étaient effectivement prévues comme outils concrets de renforcement des compétences de la communauté rurale. On retrouve le POAS nommé dans les articles suivants²⁶:

« **Article 15** : Les conseils ruraux sont compétents pour :

- affecter les terres du domaine national aux exploitations agricoles familiales,
- encadrer les pratiques des feux de culture,
- fixer la nature et les modalités d'exécution des clôtures et des défenses limitant les fonds et protégeant les récoltes,

²¹ Conseil national de concertation et de coopération des ruraux.

²² La LOASP prévoit de créer des cadres pérennes de réflexion commune aux niveaux national et régional, et l'organisation d'une conférence agricole annuelle.

²³ Cette version comprend des explications sur les définitions et idées principales de la LOAS et des illustrations clarificatrices.

²⁴ Fonds national de développement agro-sylvo-pastoral.

²⁵ Selon un entretien avec un Conseiller technique du Ministère du développement rural et de l'agriculture (entretien du 20/02/2007 à Dakar). Il a suivi de près les travaux d'écriture de la LOASP pendant toute la phase de concertation.

²⁶ Extrait depuis le projet de loi du mars 2003.

- instituer les servitudes de passage et de vaine pâture,
- fixer le régime d'accès aux points d'eau,
- créer, délimiter et matérialiser les chemins de bétail.

A cette fin, l'ensemble des communautés rurales disposent d'un délai de dix ans pour élaborer des Plans d'occupation et d'affectation des sols (POAS), à l'effet de favoriser une gestion équilibrée et durable des ressources foncières et naturelles. Ces Plans déterminent la vocation des sols, en fixant les zones dévolues prioritairement à l'agriculture, à l'élevage, à la préservation des ressources naturelles et à l'habitat. Les textes et procédures régissant l'élaboration des POAS font l'objet de décrets.»

Ensuite :

« **Article 16** : Les dispositions du présent article et de l'article 17 ne s'appliquent que dans les communautés rurales dotées d'un Plan d'occupation et d'affectation des sols (POAS).

(...)

Le droit d'usage de terres à vocation agricole ou d'élevage se transmet par héritage.

Le titulaire d'un droit d'usage peut accorder, moyennant le versement d'une contrepartie financière, la possibilité d'exploiter les terres faisant l'objet de ce droit à d'autres habitants de la communauté rurale. Le titulaire d'un droit d'usage peut, à tout moment, renoncer à ce droit.»

« **Article 17** : Le titulaire d'un droit d'usage peut demander à l'Etat qu'un titre foncier lui soit accordé pour les terres faisant l'objet de ce droit.

Ce titre foncier attribue la propriété des terres à son détenteur. L'octroi de ce titre foncier s'accompagne de l'immatriculation des terres.

L'obtention d'un titre foncier donne lieu au paiement d'une taxe dont les modalités de calcul sont fixées par décret. Le montant de cette taxe dépend de la superficie et de la valeur d'usage des terres, objets du titre foncier. Le produit de cette taxe est réparti, selon des règles fixées par décret, entre l'Etat et la communauté rurale sur le territoire de laquelle se situent les terres.

Le détenteur d'un titre foncier dispose librement des terres attachées à ce titre.

Les terres qui font l'objet d'un titre foncier peuvent être vendues, par le détenteur de ce titre, à un tiers, qu'il habite ou non la communauté rurale.»

Si on lit attentivement les disposition des articles 16 et 17, on peut supposer que, dans l'esprit du législateur, il y avait l'idée qu'une communauté rurale avec un POAS, (comprenant aussi des règles d'occupation/gestion des ressources) pouvait se référer à celui-ci pour gérer les situations mentionnés.

A l'article 20, on trouve même une disposition qui prévoit un fonds particulier qui sera chargé de financer la réalisation des POAS et du cadastre dans les communautés rurales.

« **Article 20** : Dans les zones délimitées par l'Agence de l'espace agricole, les exploitations agricoles commerciales et industrielles signent avec l'Etat des contrats d'occupation du domaine national.

(...)

Ces contrats fixent le montant qui est versé annuellement par les exploitations en échange de la mise à disposition des terres. Ce montant est partagé, dans des conditions fixées par décret, entre l'Etat, les communautés rurales intéressées et un Fonds d'Aménagement Foncier, chargé de financer la réalisation des POAS et de contribuer à la mise en place du cadastre. »

Le projet de loi de mars 2003 prévoient donc le financement des POAS. Celui-ci constitue un problème très délicat, car les communautés rurales n'ont pas beaucoup de ressources financières, et les sociétés d'appui (SAED, SODAGRI, SODEFITEX) n'ont pas de budget pour appuyer l'élaboration de POAS. De plus, respecter les temps nécessaires à une véritable participation citoyenne, prolonge le processus et augmente ces coûts.

Donc, on peut supposer que de nombreux techniciens et chercheurs ont retenu seulement le projet de loi de mars 2003 (où on parle des POAS), et qu'ils ne se sont pas préoccupés de relire le texte promulgué le 4 juin 2004, où les POAS ne sont pas énumérés parmi les actions spécifiques.

Actuellement, les travaux sont en cours, coordonnés par la DAPS²⁷, pour arriver à l'élaboration d'une Nouvelle Politique Foncière²⁸, pour rendre réellement applicables les principes de la LOASP dans le domaine foncier.

La DAPS est chargé d'animer, de coordonner et de suivre les activités pour la mise en œuvre de la LOASP. Dans cette perspective, sept grandes thématiques ont été identifiées (en mai 2005). Elles sont relatives à :

1. La reconnaissance formelle des métiers de l'agriculture,
2. La *réforme foncière*,
3. Les filières, marchés, interprofessions,
4. Le Programme National de Développement Agricole et le Programme National de Développement de l'Élevage,
5. Le renforcement des capacités et mesures d'accompagnement,
6. Le financement du développement rural,
7. L'institutionnalisation de la concertation.

Chaque thématique fait l'objet d'un groupe de travail qui peut se diviser en sous-groupe si cela s'avère utile. Les comités de pilotage paritaires²⁹ (les groupes de travail) constitueront les cadres de concertation entre les administrations, les organisations professionnelles, les acteurs de la société civile, du secteur privé et les partenaires au développement concernés. Le groupe de travail devra préparer une note de cadrage qui servira de base à l'élaboration d'un plan d'action et de termes de référence pour des études éventuelles, une expertise ou un appui de modérateur, selon les cas³⁰.

Au début de ce travail du groupe thématique sur le foncier, en septembre 2006, les réunions étaient régulières. En février 2008 (au moment des entretiens) il y a eu un point d'arrêt. En 2005 avaient été dégagées dix thématiques (pour le groupe sur le foncier), chacune devant faire l'objet d'un atelier. En 2007, pour des contraintes économiques, on n'en a gardé que quatre ; le groupe sur le foncier en a finalement validé trois³¹.

Dans le comité de pilotage paritaire qui travaille sur la thématique foncière, le sujet du POAS a été assez discuté, et reste une des possibles actions concrètes pour arriver à une clarification de la situation foncière dans le pays. Mais certaines incertitudes et doutes subsistent³². Le POAS est vu comme un outil qui a très bien marché dans la vallée du fleuve Sénégal (son laboratoire) mais qui peut-être n'est pas fait pour être utilisé comme outil de planification et de gestion des ressources naturelles (et du foncier) par les communautés rurales de tout le pays.

L'expérience des POAS appuyés par la SODAGRI, dans sa zone d'intervention du bassin de l'Anambé au sud du pays, suscite un intérêt très vif, car « en les analysant on veut comprendre si le POAS peut marcher partout »³³.

²⁷ DAPS : Direction de l'analyse, de la prévision et des statistiques (Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de l'hydraulique, République du Sénégal).

²⁸ A l'article 23 de la LOASP est prévue qu' « Une nouvelle politique foncière sera définie et une loi de réforme foncière sera soumise à l'Assemblée nationale dans un délai de deux ans à compter de la promulgation de la présente loi. »

²⁹ Dans le comité de pilotage pour la thématique sur le foncier sont présents la SAED et la SODEFITEX (très présente aux réunions) et la SODAGRI, selon un entretien avec madame J. B. et monsieur A. B. de la DAPS (le 22/02/2008 Dakar).

³⁰ Il s'agit d'études faites par des consultants privés sur des thèmes d'intérêt pour le groupe.

³¹ 1) Dégager les enjeux de la réforme foncière 2) Comment voir une politique d'intensification agricole 3) Quelle politique de régulation institutionnelle sur le foncier ?

³² Selon un entretien avec Madame J.B., de la DAPS, qui s'occupe du comité de pilotage sur le foncier (le 22/02/2008 à Dakar).

³³ Monsieur A.B. de la DAPS (entretien du 22/02/2008 Dakar). Il s'est rendu dans le bassin de l'Anambé pour étudier la situation.

Naturellement, la SAED, qui fait partie du groupe de travail, « pousse un peu » pour faire reconnaître le POAS comme action valable extensible à tout le pays. Sur cette attitude pèse aussi le fait qu'un nouveau programme³⁴ financé par l'Agence française de développement soit en train de commencer. « Chacun veut donner du crédit à ses propres projets » ; « Pour la SAED, le POAS c'est son bébé »³⁵. Maintenant, la Banque mondiale et l'AFD (qui appuie le groupe thématique sur le foncier) « sont à fond sur le POAS ».

A la suite de toutes ces discussions autour du POAS, on le considère³⁶ (à côté de la Charte du Domaine Irrigué³⁷) comme un outil au caractère administratif et technique, mais pas juridique « il est presque une étape, une évolution vers le PLD ».

En conclusion, pour aboutir à une réforme foncière solide, il faut des principes politiques (contenus dans la LOASP, article 22 et 23) et des réflexions sur les outils à mettre en œuvre (travail du groupe thématique)³⁸.

2.2 L'Opération pilote de Ross Bethio

Avec l'Opération pilote de Ross Bethio (1999), on a cherché à donner une forme et des contenus plus précis à cet outil. L'objectif était de mettre à la disposition des collectivités locales un outil institutionnel et technique et de les appuyer dans leur dynamique de gestion et de concertation (P.D'Aquino, C. Corniaux, B. Diop, S. Camara, 2001 : 202).

Le POAS contient trois éléments principaux :

- des règles pour la gestion de l'espace et des ressources ;
- des cartes comme supports ;
- une organisation pour la prise de décisions, le suivi et le contrôle.

Les principes de la démarche pour l'élaboration du POAS issus de l'Opération pilote ont été schématisés comme suit³⁹:

1. La communauté rurale est maître d'œuvre. Les choix dans le zonage et les réglementations foncières relèvent exclusivement des populations locales, à travers leurs représentants aux ateliers d'animation.
2. La SAED et les autres services techniques (ISRA, UGB, dans le cas de Ross Bethio) jouent un rôle de conseil. Elles apportent leur expertise technique pour éclairer les choix de la population.
3. La démarche doit être officielle (tutelle de l'administration territoriale) et reproductible (amélioration et systématisation continues). L'opération démarre par une délibération du conseil rural autorisant l'exécution. Elle se déroule sous la tutelle de l'administration territoriale. Un protocole d'accord liant le conseil rural, l'administration territoriale et la SAED

³⁴ C'est le Programme d'appui aux collectivités locales (localisé dans la vallée du fleuve Sénégal).

³⁵ Madame J. B., de la DAPS (entretien du 22/02/2008 Dakar).

³⁶ Conseiller technique du Ministère du développement rural et de l'agriculture (entretien du 20/02/2007 à Dakar). Il rapport l'opinion partagée des techniciens qui ont travaillé sur la LOASP, que maintenant sont en train d'animer les groupes thématiques.

³⁷ Outil de gestion /clarification du foncier, créé par la SAED, et appliqué dans sa zone d'intervention.

³⁸ Selon Madame J. B. de la DAPS (entretien du 22/02/2008 Dakar).

³⁹ Depuis Documentation SAED sur l'Opération Pilote de Ross Bethio.

définit les rôles, prérogatives et engagements de chacune des parties ; il est signé préalablement au démarrage effectif de l'opération.

4. Toute l'information nécessaire est rendue sous une forme accessible pour les responsables des communautés rurales et les populations.

Les étapes ci-après servent de cadre de travail, en suivant ces quatre principes ci-dessus évoqués.

1. Le recueil des informations cartographiques et alphanumériques s'effectue au niveau de la SAED et d'autres sources (services techniques régionaux, etc.).
2. Leur amendement, leur validation et la réalisation de cartes de synthèse se réalisent sur la base d'un diagnostic général de la communauté rurale.
3. Le choix des premières règles d'occupation des sols est alors proposé, en suivant une logique de compromis entre les différents utilisateurs.
4. On expérimente une application test du POAS (validé par les juristes et l'administration et adopté par le conseil rural) pendant une période de deux ans.
5. La réactualisation du POAS (toujours en suivant les principes du processus d'élaboration initial) est prévue cinq années après l'adoption, sur demande de la communauté rurale. Cette cinquième étape n'est pas présente dans les documents officiels de la SAED, car elle est comprise dans l'après POAS, mais en parlant avec les « théoriciens » du POAS⁴⁰, on a l'impression qu'elle devrait être une vraie étape, peut-être celle qui lui donne du sens. Cette étape cherche à rendre pérenne le processus de concertation, la conscience et la connaissance des habitants de la communauté rurale pour leur territoire, comme une habitude à ne pas perdre. Au-delà de cette étape il y a le principe de garder le changement toujours possible, comme preuve que le pouvoir est bien au niveau des acteurs locaux .

Pour avoir une vision d'ensemble des différentes étapes du processus d'élaboration du POAS, voir en Annexe 4 le schéma fait par S.C. sociologue de la SAED qui a suivi l'Opération pilote de Ross Bethio de puis l'origine.

Tout ce que nous avons décrit jusqu'ici, c'est l'histoire des textes législatifs de l'outil POAS, ainsi que les procédures et les principes qu'on a énoncés et essayés de mettre en œuvre pendant l'Opération pilote de Ross Bethio. Mais un aspect intéressant de l'histoire du POAS est ce qui s'est passé dans les coulisses de cette expérimentation.

Un des objectifs recherchés par les protagonistes de cette recherche-action était de trouver un outil qui puisse permettre aux communautés rurales de s'approprier réellement des pouvoirs que la décentralisation leur avait donné (à travers les compétences transférées) (P. D'Aquino, 2002 :13). Les élus n'ayant pas les capacités pour jouer leur nouveau rôle, il fallait concevoir des outils à leur portée pour les y aider (P. D'Aquino, S. M. Seck, S. Camara, 2002). Un processus qui mette au centre les savoirs paysans et qui donne le pouvoir de « décider comment décide » semblait le mieux indiqué. « On voulait étudier la méthodologie pour donner aux élus un pouvoir et le savoir-faire en même temps », « le POAS a été une expérimentation méthodologique »⁴¹ .

⁴⁰Messieurs Sidy Mohammed Seck (ISRA) et Patrick D'Aquino (ISRA-CIRAD) et Seydou Camara (SAED).

⁴¹ Patrick D'Aquino, chercheur du CIRAD à l'époque du POAS de Ross Bethio en poste à l'ISRA (entretien du 24/01/2008 à Dakar).

Quel meilleur expédient, pour introduire une démarche nouvelle, que d'utiliser un outil qui jusque là n'avait pas encore été défini ? Le POAS était nommé par plusieurs textes législatifs, mais, n'ayant jamais été utilisé, on pouvait le construire comme on le souhaitait.

Au début de l'Opération pilote, le zonage et les règles n'étaient pas prévues. Ce que l'on désirait, c'était de (ré)apprendre aux populations (et surtout au conseil rural, en tant que gouvernant de la communauté rurale) la capacité de décider ensemble et d'agir collectivement, d'analyser leur situation propre par rapport à leurs problèmes prioritaires. La seule imposition en terme de procédure a été l'utilisation des cartes dans les ateliers.

L'Opération pilote de Ross Béthio a été un « apprentissage par l'action »⁴² pour les chercheurs et les élus en même temps. Les uns ont appris aux autres et *vice versa*.

B. La recherche : objet et démarche

1. L'objet d'étude

Pendant les huit années qui sont passées depuis l'Opération pilote du POAS de Ross Béthio (1999) - une recherche-action qui a réuni en partenariat une institution de développement (la SAED), des institutions de recherche (ISRA et CIRAD) et une collectivité locale (la communauté rurale de Ross Béthio) - l'outil POAS a continué d'être utilisé par la SAED et d'autres institutions de développement sénégalaises et internationales (SODAGRI, SODEFITEX, Coopération autrichienne, l'AFD, etc.) dans différentes régions du pays.

L'objectif de cette recherche est d'analyser comment le POAS et son processus d'élaboration ont subi -ou non- des mutations et changements en passant de la phase expérimentale initiale (Ross Béthio) à la phase d'extension de l'outil à d'autres communautés rurales. On veut aussi comprendre si cet outil de planification, basé en principe sur une démarche participative :

- répond à un besoin effectif de la communauté rurale, et si celle-ci est capable de gérer le POAS dans le temps ;
- permet une prise de conscience, par la communauté rurale, des ressources naturelles et sociales présentes dans la communauté ;
- est capable de prévenir et/ou de résoudre d'éventuels conflits de cohabitation entre des activités antagonistes pour l'utilisation des mêmes ressources naturelles.

C'est pour cela que, en utilisant le POAS de Ross Béthio comme point de repère dans la recherche, on a choisi trois autres communautés rurales, selon les critères suivants :

- l'opérateur qui a appuyé la communauté rurale dans la mise en place du POAS (trois opérateurs différentes: SAED, SODAGRI et SODEFITEX) ;
- la phase d'extension du POAS à laquelle les communautés rurales appartiennent (la première phase d'extension menée par la SAED même, puis une deuxième phase pendant laquelle d'autres opérateurs ont décidé d'appuyer certaines communautés rurales dans l'élaboration de leurs POAS) ;

- la position géographique dans le pays (appartenance à des régions différentes).

Les communautés rurales objet de cette recherche sont :

- la communauté rurale de Ross Béthio qui a été le laboratoire de l'Opération pilote POAS réalisée en partenariat par la SAED, l'ISRA, le CIRAD et l'Université Gaston Berger de Saint Louis; cette communauté rurale se trouve dans le delta du fleuve Sénégal ;
- la communauté rurale de Medina Ndiatébé : l'opérateur qui a appuyé le processus est la SAED dans la première phase d'extension du POAS aux communautés rurales de sa zone d'intervention ; la communauté rurale se situe dans la moyenne vallée du fleuve Sénégal ;
- la communauté rurale de Kounkané : c'est la SODAGRI qui, dans le cadre du projet PADERBA, dans sa zone d'intervention (du bassin de l'Anambé, en Haute Casamance) a suivi le processus, dans une deuxième phase ;
- la communauté rurale de Dialakoto située dans le Sénégal Oriental ; c'est la SODEFITEX qui a joué le rôle d'appui technique au processus, dans cette même deuxième phase d'extension.

Pour mener cette recherche, j'ai donc formulé les hypothèses de travail suivantes :

1. Les processus d'élaboration des POAS présentent des caractéristiques différentes (dans la durée, les énergies et les ressources employées, ainsi que dans leurs produits) en fonction des différents acteurs institutionnels qui appuient les communautés rurales.
2. La participation est un processus qui doit partir de la base (dans le cas du POAS, de l'intérieur de la communauté rurale) pour être durable. Quand on cherche à introduire la participation de l'extérieur, le phénomène participatif peut s'épuiser rapidement s'il ne réponds pas à un réel intérêt de la communauté.
3. Le POAS, en tant qu'outil de diagnostic et de planification participative, peut aider la communauté rurale à atteindre un niveau plus élevé de conscience des ressources naturelles présentes sur son territoire. Cela peut permettre une gestion moins conflictuelle des ressources, parmi les divers utilisateurs.
4. Dans un contexte de pénurie des ressources naturelles, où les conflits entre les différents utilisateurs sont fréquents, le POAS, en tant que produit d'une démarche participative, peut fournir un moyen nouveau de prévention et de résolution des conflits.

2. Démarche

2.1. Méthodologie et étapes de la recherche

La méthodologie adoptée pour mener cette recherche, peut être décrite en quatre étapes :

- un étude bibliographique sur le contexte, les thématiques générales inhérentes au sujet, et les études et articles produits sur le POAS pilote de Ross Béthio ;
- une lecture et analyse des documents POAS des quatre communautés rurales, de différents documents de travail produits par les équipes techniques qui ont appuyé les communautés

- rurales, pendant les processus d'élaboration des POAS, les documents officiels (les délibérations des conseils ruraux) et d'autres documents ;
- des entretiens avec des chercheurs de l'ISRA, de l'IIED⁴², du CIRAD, des professeurs de l'UGB, des fonctionnaires du Ministère de l'Agriculture, de l'élevage et de l'hydraulique (DAPS), qui de près ou de loin ont suivi le processus du POAS et qui travaillent et étudient le développement local avec une attention particulière pour les approches participatives ;
 - des entretiens avec les différents acteurs impliqués dans les POAS des quatre communautés rurales: les responsables des sociétés qui ont appuyé la réalisation des POAS, les agents des sociétés qui travaillent dans les communautés rurales, les équipes techniques qui ont suivi les processus, les juristes qui ont suivi du point de vue juridique l'élaboration des règles de conduite, les élus locaux (conseillers ruraux, Présidents des communautés rurales, et les Vice-présidents), les chefs des villages chef lieu de la communauté rurale et de certains villages importants, par rapport aux conflits qui concernent les ressources, certaines personnes ressources dans les communautés rurales, les représentants, des agriculteurs, représentants des éleveurs, à peu près une dizaine des agriculteurs et éleveurs dans chaque communauté rurale, les animateurs des POAS, les chefs des CADL⁴³, et d'autres personnes significatives dans les dynamiques spécifiques de chaque communauté rurale.

Avant de descendre sur le terrain, j'ai effectué une recherche bibliographique à l'Université Gaston Berger, et spécifiquement au centre de documentation du GIRARDEL, sur les thématiques concernant la décentralisation au Sénégal, sa législation, la réalité du développement local dans le pays. J'ai lu des articles et des études sur le POAS, en particulier sur celui de Ross Béthio et sur quelques autres expériences de développement local menées au Sénégal avec des approches participatives.

Enfin, je me suis documentée sur la situation géographique, sociologique et économique des zones (vallée du fleuve Sénégal, Haute Casamance et région de Tambacounda) où se situent les quatre communautés rurales étudiées. Cette activité de recherche bibliographique a été continuée à l'UGB et auprès d'autres centres de documentation et bibliothèques (par exemple au CSE⁴⁴, à la bibliothèque centrale de l'Université de Dakar, etc.), en alternance avec les phases sur le terrain.

Un autre étape de la recherche a été la récolte de documents auprès des sociétés d'appui (SAED, SODAGRI et SENAGROSOL en tant que réalisateur du POAS - et SODEFITEX) et dans les communautés rurales.

A travers l'étude de ces documents, j'ai pu tirer des informations sur :

- les analogies et les différences entre les quatre POAS pour ce qui concerne les règles de gestion, le zonage de la communauté rurale, l'organisation de l'application du POAS, les problèmes auxquels on a donné la priorité, le niveau d'approfondissement du diagnostic de la communauté rurale effectué pendant le processus d'élaboration du POAS, les différentes parties du document POAS (tiré de documents POAS des communautés rurales étudiées) ;

⁴² IIED : International Institution for Environment and Development, Dakar.

⁴³ CADL: Centre d'appui au développement local.

⁴⁴ CSE : Centre de suivi écologique.

- la méthodologie, les rythmes, le choix des acteurs impliqués dans le processus, ainsi que la lecture que les équipes techniques, qui ont suivi les POAS, ont fait de ces différents aspects du processus (tiré de documents de travail que les équipes techniques ont produit pendant le processus d'élaboration des POAS) ;
- le déroulement des réunions pendant le processus d'élaboration du POAS dans chaque communauté rurale, le niveau de participation, le vécu (sentiment) du côté du conseil rural (tiré des délibérations du conseil rural et des procès verbaux de réunion existants)

Les entretiens que j'ai conduits pendant ces quatre mois de recherche avec les chercheurs, les professeurs et les fonctionnaires (en tout 13 personnes interviewées), m'ont suggéré des façons particulières de voir les différents aspects de la recherche. Ils m'ont orienté dans la préparation des entretiens menés dans les communautés rurales, et m'ont aidé à mettre en évidence des détails significatifs.

Enfin, la quatrième étape de la méthodologie, les entretiens avec les acteurs impliqués directement dans les processus POAS, constitue la partie centrale de la recherche et la plus absorbante (83 entretiens en tout, desquels 26 aux agents de sociétés d'appui et agents techniques, 57 aux membres des communautés rurales étudiées). Nous avons fait des phases sur le terrain d'une semaine dans chaque communauté rurale, en commençant par Ross Bethio pour connaître de plus près le premier POAS, et avoir une idée plus concrète de sa réalisation et de l'actuel niveau d'application de cet outil.

A cause des problèmes logistiques (par exemple les transports) et en ayant à disposition un temps déterminé (quatre mois pour toute la recherche), on a du faire des choix pour ce qui concerne les villages à enquêter. Dans chaque communauté rurale, nous avons donc visité le chef lieu et certains villages que la population locale nous a indiqués comme importants par rapport aux critères de recherche que nous avons préétablis au début (par exemple : villages où la présence de conflits entre agriculteurs et éleveurs était plus fort, villages dont la proximité avec des aménagements hydro-agricoles, un cours d'eau ou des forêts classées pouvaient présenter des aspects intéressants pour la recherche).

Dans chaque communauté rurale, nous avons choisi d'interroger les personnes qui avaient suivi le processus d'élaboration du POAS (élus ou non), les différents utilisateurs des ressources naturelles (en particulier la terre et l'eau), les personnes-ressources et les membres influents de la communauté.

Successivement, nous avons interrogé les personnes que l'on nous a indiquées comme détenteurs des informations importantes, même si elles n'étaient pas dans la liste que nous avons préparée au début. Cela nous a apporté des informations importantes sur le déroulement du processus, sur les rôles des différents acteurs locaux, sur leur perception du POAS et de la situation actuelle, et des renseignements sur l'histoire et la vie de la communauté rurale, sur les dynamiques relationnelles et sur ses relations avec la société de développement active dans la zone.

Pour chaque POAS, nous nous sommes aussi entretenus avec les membres de l'équipe technique qui a suivi le processus, et si possible avec la direction de la société, d'autres agents de la

société qui travaillent dans la zone de la communauté rurale étudiée ainsi qu'avec les juristes qui ont donné leur consultation technique sur les règles de conduite. Cela nous a permis d'avoir une vision plus complète du POAS, en comprenant la représentation que chaque société donne à son POAS et à celui des autres sociétés. Cela nous a donné plusieurs points de vue de chaque situation. De cette façon, on a pu tracer une description des quatre POAS et les comparer entre eux.

Nous avons suivi le principe de parler avec les personnes séparément, pour éviter que les unes puissent influencer les autres. Surtout quand ils appartenaient à deux catégories en possible antagonisme, par exemple un agriculteur et un éleveur, ou un agent de la société d'appui et un agriculteur ou des représentants de la population.

Dans certains cas, cependant, nous avons mené des entretiens de groupe. Cela s'est passé quand nous nous sommes rendues dans les petits villages, où les traditions et la cohésion sociale sont encore très fortes et les événements vécus collectivement.

Dans un cas (village de Rainabe 1, dans la communauté rurale de Ross Béthio), nous avons eu l'opportunité de rencontrer un groupe de femmes. On a donc choisi de réaliser un entretien de groupe. Cela nous a permis d'avoir les réponses à nos questions enrichies par le débat entre les femmes.

On a utilisé un guide d'entretien⁴⁵ que j'avais préparé sur la base de la première recherche bibliographique et des entretiens avec certains chercheurs et professeurs et avec mes encadreurs dans ce stage. Pendant la recherche et les phases sur le terrain, ce guide a subi des modifications et des ajustements. Nous l'avons suivi à grands traits : il s'agissait plutôt d'un mémorandum pour nous, à utiliser lors des rencontres, plutôt que d'un vrai questionnaire. Il était important de récolter des informations, mais aussi des points de vue sur le processus et les contextes réels. Il a aussi fallu moduler le type d'entretien selon la personne et le contexte. On a donc préféré laisser le champs libre à la parole des acteurs, en les orientant vers les points cruciaux de notre recherche. Cette flexibilité dans l'utilisation du guide d'entretien nous a permis, dans certains cas, d'élargir le domaine d'observation.

Rappelons que, pendant ce stage, j'ai travaillé en binôme avec Aminata Sangaré, une étudiante en géographie inscrite au DEA « Aménagement, environnement et développement » à l'Université Gaston Berger de Saint Louis. Elle a fait cette recherche dans le cadre de la préparation de son mémoire de fin d'étude.

Travailler avec Aminata a été une richesse pour deux raisons principales. En premier lieu, en étant sénégalaise, elle m'a servi de « guide », parmi d'autres, dans la découverte du pays et de sa culture, en me permettant d'éclairer certains aspects de la réalité sénégalaise et de mieux comprendre beaucoup de détails et de nuances très importantes pendant les phases sur le terrain. En second lieu, elle maîtrise la langue locale majoritaire (le wolof) et cela nous a permis de n'avoir pas besoin de traducteur dans certains entretiens. De plus, même si l'interlocuteur parlait parfaitement le français, on a pu créer une ambiance plus étendue pendant quelques entretiens. En dernier lieu, le

⁴⁵ Voir Annexe 5 : Guide d'entretien dans sa première rédaction.

fait de travailler en binôme nous a permis d'échanger des impressions et des réflexions, surtout pendant le travail sur le terrain, et cela a été utile.

2.2 Difficultés rencontrées et limites de la recherche

Pendant cette recherche, nous avons rencontré des difficultés logistiques et organisationnelles, surtout pour ce qui concerne les déplacements. Nous ne disposions pas d'un moyen de transport propre, on a donc toujours utilisé les transports publics et les voitures de passage. Dans certains cas, nous avons dû louer une charrette. Parfois nous avons eu la chance d'être accompagnées par des agents de la société opérant dans la zone (par exemple à Kounkané nous avons pu bénéficier de la disponibilité de la SODAGRI) ou par des privés. Parfois nous avons dû nous en remettre au hasard ! Cette difficulté dans les transports a entraîné l'impossibilité de visiter tous les villages des communautés rurales étudiées, et donc une limitation du nombre de personnes interrogées.

Un obstacle important a été la langue. Dans les communautés rurales, beaucoup des personnes rencontrées ne parlaient pas la langue française, nous avons donc eu besoin d'un interprète. Quand notre interlocuteur parlait le Wolof (même si ce n'était pas sa langue maternelle), Aminata Sangaré a fait fonction d'interprète pour moi, mais dans la plupart des cas, nous avons interrogé des personnes qui parlaient le Pular, le Malinké, le Diola, le Sérère et nous avons donc dû utiliser un interprète. On n'a jamais eu de difficulté à trouver quelqu'un qui connaissait le français, disponible pour nous accompagner et traduire. En revanche, ils n'étaient naturellement pas des interprètes professionnels, et parfois ils se substituaient à l'enquête dans la réponse aux questions, en se sentant partie prenante par leur appartenance à la communauté.

Rassembler la documentation relative aux quatre POAS n'a pas été facile. Au niveau des communautés rurales, pour les documents officiels comme les délibérations du conseil rural et les PV⁴⁶ des réunions, la difficulté a parfois été l'absence de registre mis à jour. Mais pour les documents conservés par les animateurs et conseillers ruraux, on a trouvé une grande disponibilité à nous permettre de faire des copies.

Les sociétés qui ont appuyé les communautés rurales dans l'élaboration des POAS se sont déclarées disponibles à nous fournir la documentation, mais dans la réalité nous n'avons pas toujours réussi à avoir ce que nous cherchions. Nous avons vécu les situations suivantes : dans certains cas, la difficulté était de comprendre où les documents étaient conservés (à la direction de la société, ou dans les bureaux décentralisés). Parfois s'est manifestée une certaine réticence à mettre à notre disposition les documents : symptôme d'une difficulté à partager les informations. Il semble qu'il y a de la crainte à rendre publiques certaines informations. Cela peut-être pourrait-il amener une perte partielle de pouvoir ? Rendre publiques certains documents et la méthodologie et les étapes suivies, peut exposer les sociétés à des possibles évaluations. La propriété de l'information est pouvoir.

⁴⁶ PV: Procès verbal.

Pour ce qui concerne les documents, sur Ross Béthio nous avons trouvé un certain nombre de publications scientifiques relatifs à cette expérience, entre lesquels l'étude de Gentil Taos et Sy Thierno Mourtada « Analyse comparée de la mise en place de Plan d'Occupation et d'Affectation des Sols (POAS) dans quatre communautés rurales de la vallée du fleuve Sénégal » octobre 2003, qui analyse quatre POAS suivis par la SAED (y compris celui de Ross Bethio). Cela nous a aidé à comprendre l'Opération pilote et à en avoir d'autres lectures possibles. Mais pour les POAS appuyés par la SODAGRI et la SODEFITEX, nous n'avons trouvé ni études ni textes d'appui à l'élaborations.

Un autre élément qui nous a compliqué un peu la tâche, c'est d'avoir recueilli des versions discordantes, des acteurs (sociétés d'appui, élus locaux, représentants des populations, etc.) sur le déroulement des processus. En conséquence, dans ce rapport, je vais rapporter les différentes versions, dans l'impossibilité d'en établir une exacte.

Ce qui a rendu peu simple la recherche, c'est aussi que le premier POAS (celui de Ross Béthio) date de 1999. Les autres processus aussi (Medina Ndithébé, Kounkané, Dialakoto) sont un peu loin déjà (2002, 2004, 2005) dans la mémoire des différents acteurs. Lors des entretiens, j'ai pu relever une certaine difficulté des enquêtés à se rappeler les événements et leurs détails organisationnels, et un phénomène de « reconstruction vraisemblable des événements », parfois éclairé par le jugement et l'opinions de l'enquêté sur le POAS. Nous avons eu du mal, quelquefois, à séparer le récit des événements de l'opinion sur les événements mêmes.

Pour mener cette étude, nous sommes resté une semaine dans chaque communauté pour les phases sur le terrain. Pour ce qui concerne Ross Bethio, nous nous y sommes rendues à trois reprises, pour approfondir différents aspects de l'opération pilote POAS en relation avec les observations effectuées dans les phases sur le terrain dans les autres communautés.

Le fait de séjourner pendant une semaine dans chaque communauté rurale, parfois hébergées par la société d'appui (à Kounkané, dans les logements des agents de terrain de la SODAGRI), parfois par les familles de membres de la communauté rurale (à Medina Ndiathébé, par exemple, la Vice-présidente de la communauté rurales nous a hébergées chez elle), nous a permis de mieux connaître certaines réalités et de recueillir des informations pas seulement avec les entretiens mais aussi tout au long de notre séjour. Surtout, nous avons eu la possibilité de vivre plusieurs occasions informelles (au moment du thé ou pendant des promenades dans la communauté rurale⁴⁷) durant lesquelles les personnes (agriculteurs, éleveurs ou élus locaux) étaient plus spontanées et disposées à se raconter et à nous raconter.

Dans la Communauté rurale de Dialakoto, par exemple, être hébergées dans le campement du GIE⁴⁸ des Amis de la Nature de Dialakoto (un jeune GIE qui s'est développé en lien avec le Parc de Niokolo Koba, pour l'éco-tourisme, et dans lequel beaucoup de membres, habitants et élus

⁴⁷ Dans toutes les communautés rurales, nous avons toujours rencontré beaucoup de disponibilité, de la part de la population locale, pas seulement pendant les entretiens mais aussi après pour nous accompagner dans les lieux importants par rapport à notre recherche et nous donner toutes les explications utiles.

⁴⁸ Groupement d'intérêt économique.

locaux, de la communauté rurale travaillent) nous a permis de connaître certaines des personnes les plus entreprenantes de localité et d'avoir, pendant notre séjour, des « guides » privilégiés.

Un séjour d'une semaine ne permet pas d'avoir une idée complète de ce qui s'est passé durant le processus d'élaboration du POAS et de la réalité de la communauté rurale. Un chercheur qui n'était pas présente aux ateliers (il n'y a même pas des enregistrement des ateliers), peut avoir seulement une « impression » du processus, pas une vraie connaissance.

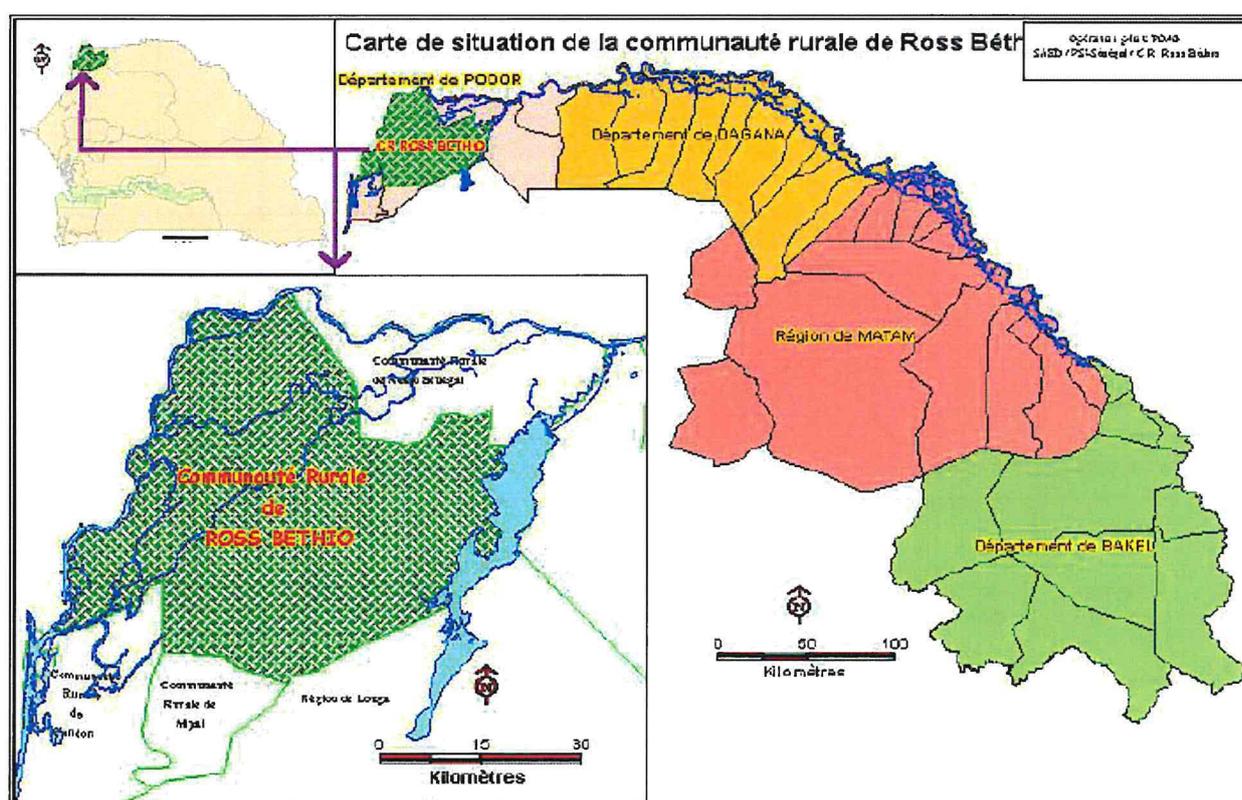
Cette recherche s'est déroulée pendant quatre mois, un délai insuffisant pour produire une analyse complète et précise de quatre POAS appuyés par trois sociétés, dans quatre régions et milieux géographiques différents. Ce rapport décrit les quatre POAS sur la base de ce que j'ai pu observer et recueillir, et les considérations faites sur la base de ces observations. Il peut donc seulement fournir des pistes de réflexion, sans la prétention d'être exhaustif. Cette étude ne se veut pas une évaluation des processus de réalisation des POAS. Ce n'est pas une analyse basée sur des données quantitatives, car nous nous sommes concentrées sur certains aspects qualitatifs du processus et sur la perception des acteurs. En outre, étant conduite par deux étudiantes, et pas par des chercheurs expérimentés, cette étude pourrait avoir des limites et des erreurs d'appréciation : je m'excuse donc pour n'importe quel oubli ou inexactitude que l'on pourra y trouver.

PARTIE II :

ANALYSE COMPAREE DE LA MISE EN PLACE DES QUATRE POAS AU SENEGAL

A. Portrait géoéconomique et social des quatre communautés rurales étudiées

1. Ross Bethio, une communauté rurale dans le Delta du fleuve Sénégal



Carte n° 1 Localisation de la communauté rurale de Ross Bethio. Source POAS de Ross Bethio, SAED

La communauté rurale de Ross Bethio se situe au nord du Sénégal, plus précisément dans la zone du delta du fleuve. Elle est située dans la région administrative de Saint-Louis du Sénégal, dans le département de Dagana. A l'époque précoloniale le terroir, qui deviendrait après la communauté rurale de Ross Bethio, était compris dans la Province maritime du Walo de l'empire du Jolof, qui comprenait aussi les provinces maritimes de Cayo, Baol, Sine, Saloum (Atlas du Sénégal, 2007).

Cette communauté rurale représente le trois quarts de la superficie du Delta ; elle s'étend sur 2500 km² dont 1000 km² de *walo*¹ (dont 250 km² aménagés pour l'agriculture irriguée) et le reste de *dieri*² avec la zone humide du lac de Guiers. De plus dans la communauté rurale sont présentes des aires à haute valeur environnementale : le Parc National des Oiseaux du Djoudj (au nord) et la réserve de faune du Ndiaël.

Tout au long de la vallée du fleuve Sénégal, on trouve une précise organisation des terroirs divisé parmi le *walo* (composé par le *falo*, le *fondé* et le *hollaldé*) et le *dieri*³. Chaque type de terroir permet des utilisations différentes par la population (agriculture de décrue, pastoralisme, etc.). La figure suivante permet de comprendre mieux cette répartition entre contexte et activité.

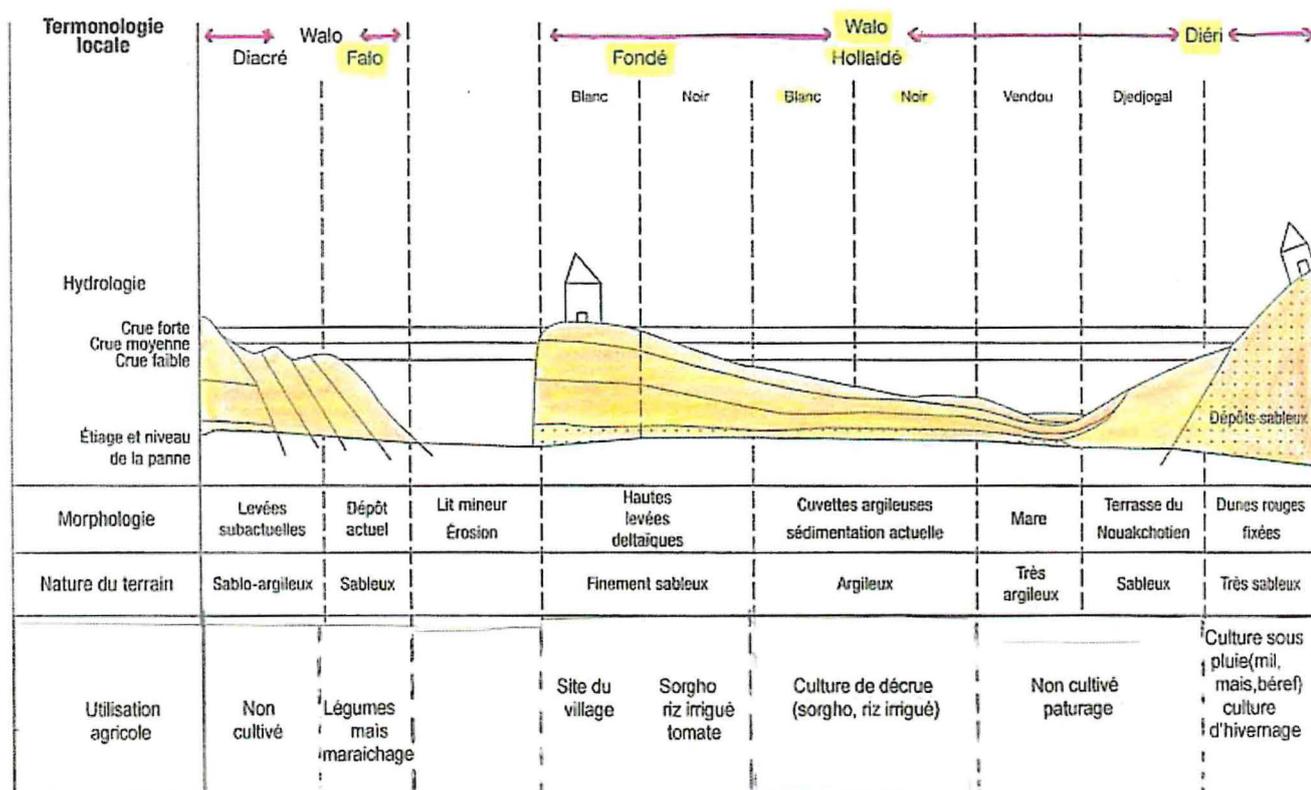


Fig. n° 1. Coupe schématisée des terrains présents dans la vallée du fleuve Sénégal. Source : d'après Atlas du Sénégal, 2007 et PDRG, 1994.

Les différents types de sols :

- Le *falo* : ce sont les rives du fleuve (sol sableux) inondées chaque année et exploitées en décrue principalement par les femmes dans la partie la plus basse. On y cultive le sorgho, le maïs, le niébé, les tomates, les courges, les Calebasses, les patates douces, en rangées parallèles au cours du fleuve, au fur et à mesure de sa décrue.
- Le *fondé* : désigne le bourrelet alluvial ; sa partie haute n'est qu'exceptionnellement inondée. On y cultive généralement sous pluies le sorgho, le petit mil et parfois l'arachide. Sa partie la plus

¹Walo est un terme géographique d'origine Toucouleur, qui désigne les terres cultivées situées dans les zones inondables au bord d'un fleuve. Le terme se réfère en particulier aux terres situées au long du fleuve Sénégal.

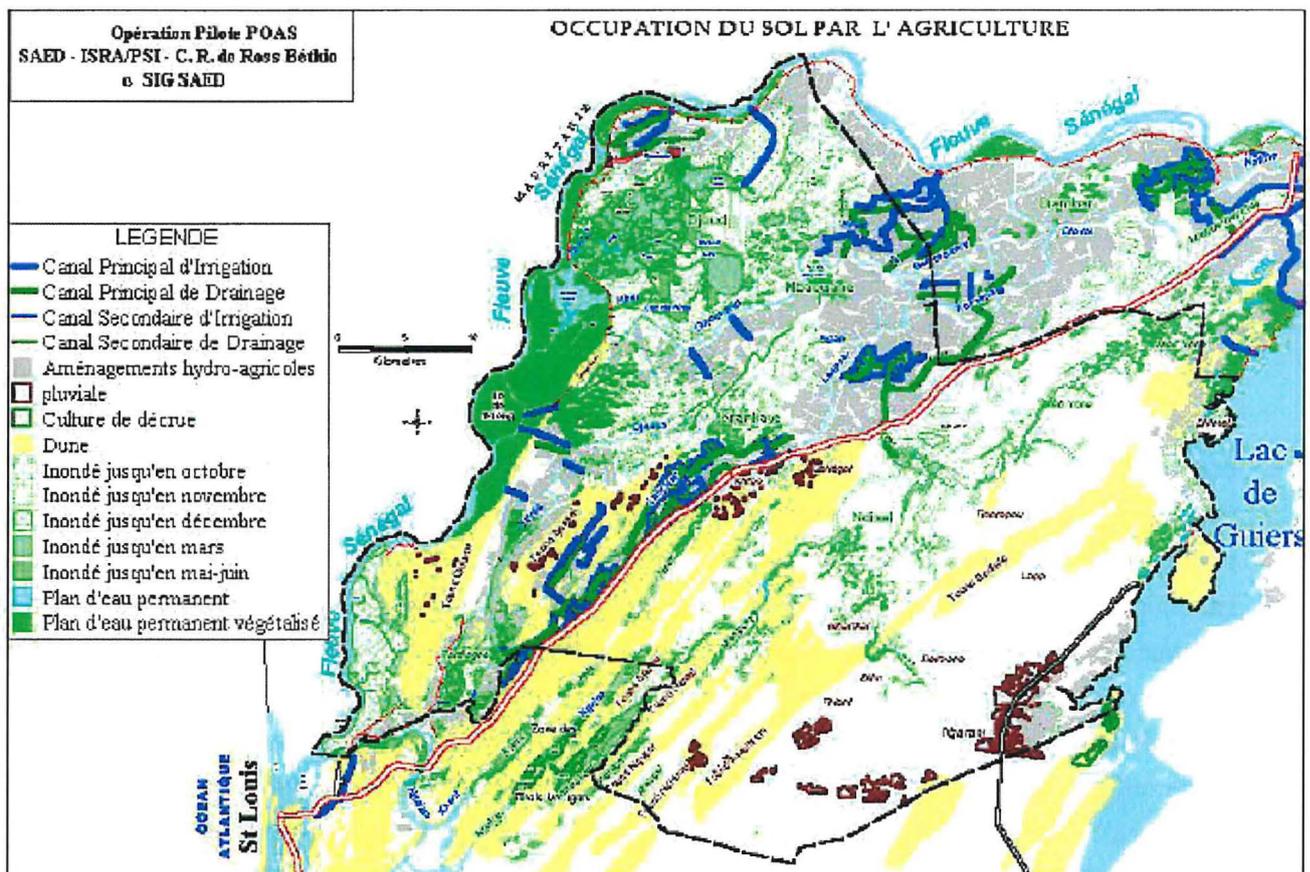
² Dieri est un terme géographique d'origine Toucouleur, qui désigne les terres non inondables de la vallée d'un fleuve.

³ Terminologie locale Toucouleur. Les Toucouleurs sont les Peul sédentaires de la vallée du fleuve Sénégal.

basse peut être inondée pendant les grandes crues et pour cela présente une meilleure fertilité générale (grâce à la présence d'argile). Ici se trouvent aussi les petits périmètres irrigués.

- Le *walo* : on peut le diviser en deux types de terroirs : le *hollaldé* noir (le terrain le plus bas, et plus argileux, où on sème plus tardivement le sorgho à cycle long, ou du riz) et le *hollaldé* blanc (terrain le plus élevé, plus rapidement dégagé par la décrue, où l'on cultive du maïs et du sorgho à cycle plus court). Ici, en plus de la culture de décrue, on trouve les grands périmètres irrigués.
- Le *dieri* : présente des sols sablonneux jamais atteints par la crue. On y cultive sous pluie, pendant l'hivernage, du petit mil et de l'arachide.

Dans la communauté rurale de Ross Bethio, les aménagements sont principalement au nord-est (voir carte ci-dessous, en gris), au nord de la route nationale qui sépare le *walo* du *dieri*. La population est constituée essentiellement de Wolofs et dans une moindre mesure de Peuls, les Maures sont un petit pourcentage.



Carte n° 2 Occupation du sol par l'agriculture dans la communauté rurale de Ross Bethio. Source : POAS Ross Bethio, SAED

Dans la zone du fleuve survivent différents systèmes de production traditionnelle. On peut y distinguer des systèmes de culture de décrue dans le *walo* (sorgho et maïs dans le *hollaldé*, maïs et niébé dans le *falo*), des systèmes de cultures pluviales dans le *dieri* (mil, béréf) et des systèmes d'élevage sédentaire et transhumants exploitant alternativement les pâturages pluviaux et de décrue.

Ces systèmes d'activités étaient complétés par la pêche dans les cours d'eau et les mares, la cueillette, le commerce, l'artisanat pour certains groupes et les migrations saisonnières ou permanentes vers les grandes villes du pays ou à l'étranger (Atlas du Sénégal, 2007). Ces systèmes

se caractérisent, encore aujourd'hui par une pluriactivité et une grande mobilité des acteurs entre terroirs de décrue et terroirs pluviaux, villages sédentaires et campements saisonniers.

Les systèmes traditionnels de production agricole du Delta se caractérisent par une forte spécialisation ethnique (qui survit encore aujourd'hui). Les Wolofs sont traditionnellement des agriculteurs sédentaires (associant différents systèmes de culture, un peu d'élevage et parfois la pêche), les Peuls des éleveurs qui cultivaient en pluvial et les Maures associent le commerce et l'élevage.

Les Peuls, traditionnellement éleveurs et possesseurs de bovins, ovins et caprins, réalisent l'essentiel de l'activité pastorale. Ils vivent dans des habitats très dispersés et sont très mobiles. La seule logique qui guide leurs mouvements est la recherche de l'eau et des pâturages. La transhumance est très adaptée au contexte sahélien caractérisé par la précarité du régime climatique, et donc des ressources en eau et en végétation. Il en découle une faible présence humaine dans l'espace. En hivernage, les troupeaux pâturent autour des campements de *dieri*, on y cultive également en pluvial du mil, du niébé et du sorgho. En saison sèche, les mares s'assèchent et la valeur fourragère des parcours de *dieri* diminuent, les troupeaux partent donc vers les berges du Lac de Guiers ou vers le *walo*. Il faut exploiter les parcours de décrue abondants et avoir accès aux points d'eau (fleuves, bras du fleuve, dépressions, lacs).

Le Wolofs, en hivernage, cultivent le mil et le niébé dans le *dieri*. Dans le *walo* on fait des cultures de décrue en saison sèche, et pendant toute l'année, aujourd'hui, les producteurs (regroupés en GIE) exploitent aussi les parcelles des aménagements. Ils y cultivent du riz, du mil, des tomates et d'autres cultures vivrières (Seck S. M., 1996).

On peut donc observer une coexistence entre le système de production agricole d'autosubsistance des Wolofs et le système de production peul très soucieux de l'accumulation du bétail. Dans le passé, cette coexistence était moins conflictuelle, car le problème de pénurie des ressources naturelles se posait moins (abondance des ressources pour une population moins nombreuse). Aujourd'hui, les ressources naturelles deviennent toujours plus insuffisantes. Cette situation a amené, depuis la création des aménagements, les agriculteurs Wolof à acheter des boeufs (comme système d'épargne) avec l'argent gagné grâce à la cultivation du riz et les éleveurs Peul à cultiver le riz, même dans les aménagements, pour compenser les difficultés de l'élevage dues aux sécheresses. Une nouvelle conflictualité, autour des ressources naturelles, est ainsi née et à côté d'elle on peut observer la coexistence des activités au sein de la même famille « tout le monde est agriculteur et éleveur au même temps »⁴. Et comme l'observait ironiquement un agriculteur/éleveur peul de Ross Bethio: « ..un jour tes bêtes rentrent dans mon champ, mais demain mes bêtes peuvent rentrer dans ton champ! »⁵.

La position géographique de cette communauté rurale, sa proximité avec Saint Louis et sa position de passage (sur la route nationale qui parcourt la Vallée jusqu'à Bakel), a sans doute eu une influence positive sur le développement socio-économique. Dans les terroirs de cette communauté rurale sont concentrés beaucoup d'aménagements, on peut dire que Ross Bethio a été le «

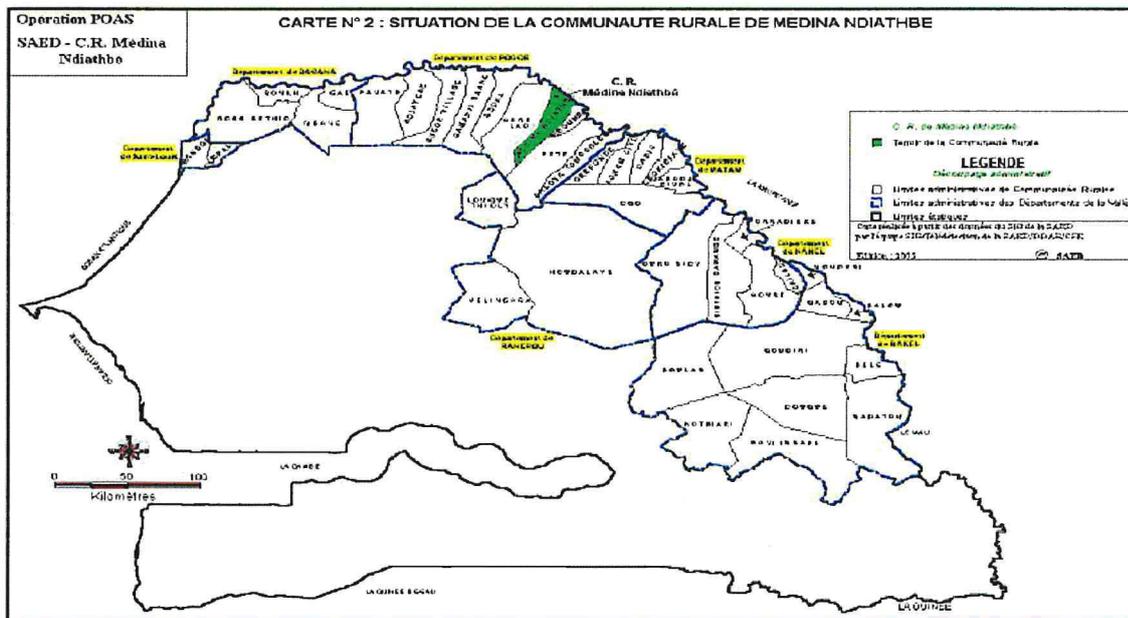
⁴ Agriculteur d'ethnie wolof à Ross Bethio (entretien du 25/11/2007 à Ross Bethio).

⁵ Selon un entretien avec un habitant de Ross Bethio (le 25/11/2007 à Ross Bethio).

laboratoire » de l'agriculture irriguée et des politiques agricoles de l'« après barrages ». Cette position sur l'axe de la route nationale favorise les commerces petits et grands (des marchandises qui passent à l'aller ou au retour pour le Fouta et aussi pour Rosso, à la frontière avec la Mauritanie). La proximité de Ross Bethio à Saint Louis a amené plus facilement ici qu'ailleurs les ressources humaines et financières de la coopération internationale de tout type (dans le domaine de l'agriculture, de la santé et de l'éducation).

2. Medina Ndiatébé, une communauté rurale dans la moyenne vallée du fleuve Sénégal

La communauté rurale de Medina Ndiatébé se situe dans la moyenne vallée du fleuve Sénégal. Elle dépend de l'arrondissement de Cas Cas, situé dans la région administrative de Saint-Louis du Sénégal, dans le département de Podor. A l'époque précoloniale le terroir, qui deviendrait après la communauté rurale de Medina Ndiatébé, était compris dans le Fouta Toro (Atlas du Sénégal, 2007).



Carte n° 3 Localisation de la communauté rurale de Medina Ndiatébé. Source: POAS Medina Ndiatébé, SAED

Dans cette communauté rurale se présente presque la même organisation des terroirs qu'à Ross Bethio. On distingue trois grandes zones agro-écologiques⁶ (voir la Carte n° 4 page 33) :

- la zone *Walo* couvre les terres inondables situées entre le fleuve Sénégal et le Doué (le sol est de type *hollaldé* pour 70 %, le reste est de type *fonde*) ;
- la zone *Dieri* représente la moitié sud de la communauté rurale (plus précisément au sud de la route nationale). Les sols sont sableux ;
- la zone *Diédiégol* est la zone intermédiaire entre le *walo* et le *dieri* (donc entre le Doué et la route nationale) ; le sol dominant est le *faux hollaldé*.

La communauté rurale de Medina Ndiatébé dispose de ressources en eau abondantes avec le fleuve Sénégal et son défluent le Doué. En plus, il y a des cuvettes situées dans la zone *walo* et le

⁶ Source : SAED et Conseil Rural de Medina Ndiathbe, Juillet 2005, document POAS de la communauté rurale de Medina Ndiathbe. Rapport CIRAD-Paola Censoni -PARTIE II

Diédiégol et les mares d'hivernages dans le *dieri*. Ici, le Sénégal se divise en deux bras, le plus petit s'appelle le Doué et rejoint le bras principal en aval de Podor, en créant ainsi l'Ile-à-Morphil (le terroir entre les deux bras du Fleuve). Ces ressources en eau ont permis le développement de l'agriculture irriguée. En plus de cela, la crue annuelle du fleuve Sénégal a toujours permis, surtout dans l'Ile-à-Morphil, une agriculture de décrue importante. Dans cette communauté rurale, la zone de *dieri* s'étend vers le sud, donc très loin du fleuve ; pendant la saison sèche, quand les mares temporaires (qui se remplissent en hivernage) sont asséchées, et que donc la pression sur les ressources hydriques de la zone nord augmente, les éleveurs et les agriculteurs rentrent en conflit.

La communauté de Medina Ndiatébé a une population de à peu près 25 000 habitants (RGPH 2002). Elle est répartie en 100 établissements humains, dont 18 villages officiels et 82 hameaux rattachés (données du POAS de Medina Ndiatébé). La population est répartie dans la communauté de la façon suivante: plus de 50 % des habitants sont concentrés dans la zone *walo*, sur 30 % du territoire. Naturellement cela est dû à la présence de l'eau dans la zone *walo*.

La composition de la population est relativement variée. Les *Halpulars* sont l'ethnie majoritaire, avec le 91% de la population totale, se répartissant entre Toucouleurs et Peuls.

Les Toucouleurs sont les plus nombreux (57%). Ils vivent dans les zones *walo* et *diédiégol* et pratiquent l'agriculture. La société Toucouleur est très hiérarchisée et organisée en castes (Seck, 1985).

Les Peuls se concentrent dans le *Dieri*, à cause de leur activité principale, l'élevage. Mais certains d'entre eux se sont reconvertis dans l'agriculture à cause des pertes de bétail dues à la sécheresse des années 1970-80, et vivent dans le *walo*.

Des Soninkés sont présents dans la communauté rurale depuis longtemps; ils viennent de la Haute Vallée. Les membres de cette ethnie sont des agriculteurs et occupent une partie importante dans les autres secteurs comme le commerce et l'artisanat. Les Soninkés se caractérisent par leur initiative dans le domaine économique. Dans le village de Medina Ndiatébé, il y a une boulangerie industrielle gérée par un d'entre eux ; au carrefour de la route nationale avec la route goudronnée qui mène à Medina, la station d'essence est aussi gérée par un Soninké.

Il y a aussi des Maures et des Sérères, mais peu nombreux.

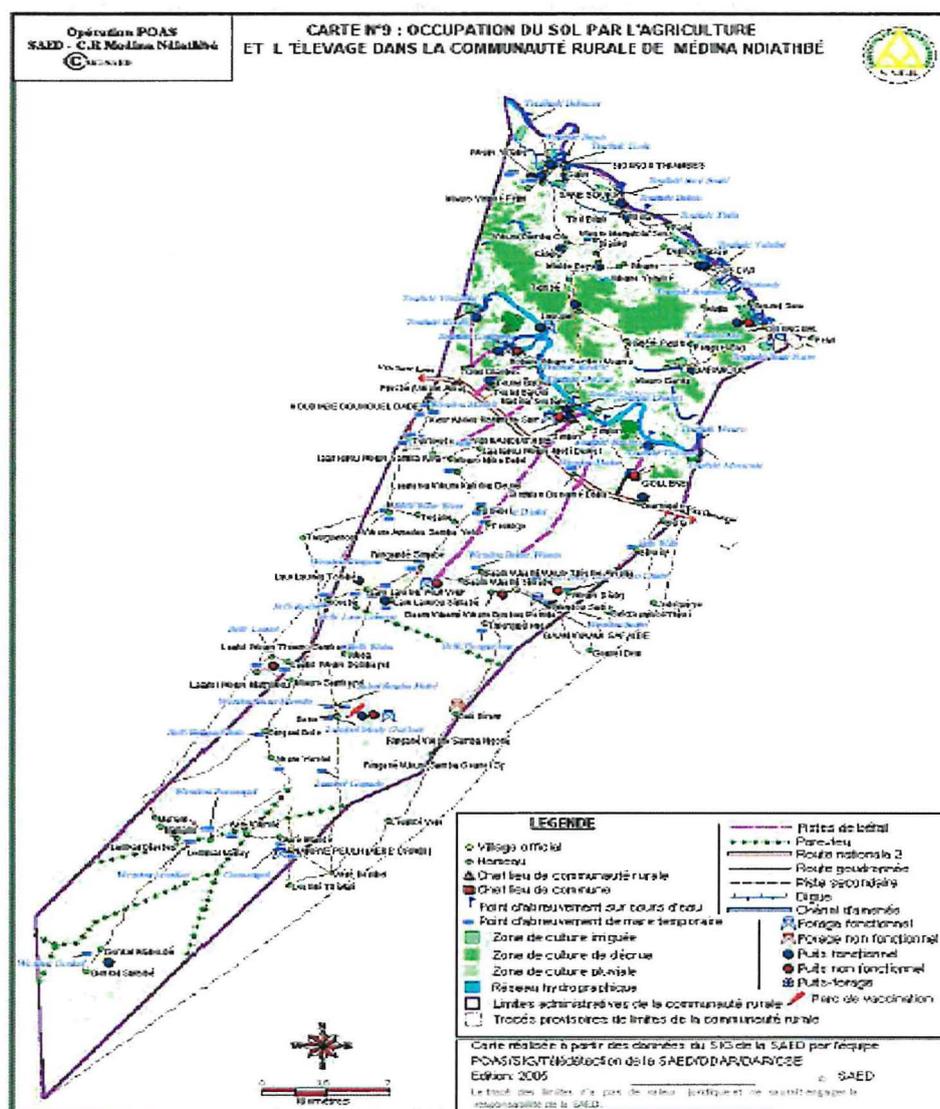
La communauté rurale est très concernée par le phénomène migratoire. On a une migration saisonnière (pendant la saison sèche vers les grandes villes, Dakar, Saint Louis, ou dans la sous région comme vers la Mauritanie) et une migration à longue distance et de longue durée (vers la France et l'Europe). On a pu voir que le village de Medina Ndiatébé a un bon niveau de développement économique et social (qualité des maisons en majorité en brique, un forage⁷, une Poste) cela aussi grâce aux versements des émigrés à l'étranger.

⁷Le forage de Medina est doté aussi d'un point d'abreuvement pour les animaux. Il est géré avec les ressources financières d'une association d'émigrés (d'ethnie toucouleur) de Medina, en France. Selon un entretien avec un conseiller rural (le 13/01/2008 à Medina Ndiatébé), qui gère aussi le forage.

La communauté rurale de Medina Ndiatébé a une vocation agropastorale, mais la pêche est aussi développée. L'agriculture est l'activité principale dans la zone du *walo*, elle est pratiquée sous trois principales formes (voir la Carte n° 4 ci-dessous) : irriguée, en décrue et sous pluie.

L'agriculture irriguée est pratiquée dans le *walo* (à côté de la culture de décrue) et dans le *diédiégo* (où elle est alternée avec la culture de décrue et à l'agriculture pluviale). Les aménagements les plus anciens datent de 1980.

Aujourd'hui, on observe une faible mise en valeur des terres irrigables⁸, pour plusieurs raisons : la plus importante reste le problème foncier. En effet, « la moitié de la superficie totale aménagée n'est pas encore mise en valeur, et pourtant beaucoup de familles ne disposent pas de terres »⁹. Emblématique de cette situation est le cas de l'aménagement (un PIV¹⁰) qui se trouve à Aram, qui reste aujourd'hui encore non exploité à cause du conflit entre les deux villages de Aram et de Medina Ndiatébé sur la propriété des parcelles.



Carte n° 4 Occupation du sol par l'agriculture et l'élevage dans la communauté rurale de Medina Ndiatébé. Source : POAS de Medina Ndiatébé, SAED.

⁸ Comme on a pu l'observer personnellement et comme cela nous a été confirmé pendant les entretiens avec la population.

⁹ Un agent SAED qui travaille dans la zone (entretien du 16/01/2008 à Medina Ndiatébé).

¹⁰ Périmètre irrigué villageois.

Sur la superficie de 348 ha aménagés dans la communauté rurale, seulement 144 ha sont exploités. Ces périmètres concernent (voir la Carte n° 4) pour l'essentiel les villages de Cas-Cas, Doungel, Guiro, Siwré, Yalalbé, Saré Souki et Thila dans la zone du *walo* ; et dans la zone du *diédiéngol* les villages de Medina Ndiatébé, Aram, Kénéhéné, Takoyel et Dogui Dombi.

Au-delà du problème foncier, l'arrêt dans l'exploitation de certaines parcelles est dû à des pannes de GMP^{11 12}. En plus, pendant l'année 2007, le niveau du Doué était trop bas pour les pompes ce qui fait qu'on n'a pu faire la campagne de contre saison partout¹³.

Par rapport à la gestion des aménagements (PIV) présents le long du Doué dans les environs du village de Medina Ndiatébé, les producteurs se sont divisés en 5 GIE¹⁴ (qui suivent la subdivision du village en 5 quartiers historiques), chacune avec sa GMP.

L'agriculture de décrue est pratiquée sur les plaines inondables de l'Ile-à-Morphil. Elle constitue la principale ressource vivrière, même si la mise en place du barrage de Manantali (1988) a réduit considérablement les surfaces atteintes par les crues. On cultive des patates douces, du sorgho, du niébé, du maïs et des pastèques. La population raconte qu'en 2007, il y a eu de nouveau le phénomène de l'inondation de cette zone (et « on a cultivé beaucoup »), par contre pendant les trois années précédents, à cause du niveau trop bas du Doué¹⁵, il n'y avait pas eu d'inondation, donc par conséquent très peu de terres cultivables. Cette période de pause a créé un manque de semences, et, en 2007 (quand il y a eu de nouveau la possibilité de cultiver, grâce à la crue) personne n'avait plus de semences. On nous a raconté que plusieurs agriculteurs ont dû aller jusqu'en Mauritanie pour en acheter.

L'agriculture pluviale est pratiquée plutôt dans le *dieri*, où elle est dominante. A cause de la dépendance de la pluviométrie et des divagations de bétails, le récolte de ce type d'agriculture est destiné seulement à l'autoconsommation et au troc.

La deuxième activité par importance est l'élevage. Dans le *walo* elle s'intégrait plutôt bien avec l'agriculture avant les aménagements. Le bétail pâturait dans les poches inoccupées, pendant la saison des cultures, et dans les champs une fois ceux-ci récoltés. Mais avec le développement de l'agriculture irriguée, cet équilibre n'existe plus, la part d'espace pastoral a été fortement réduite dans le *walo*. A cela il faut ajouter la baisse de la pluviométrie dans les années 1970-80, qui a entraîné l'appauvrissement progressif du potentiel fourrager du *dieri*. Dans cette situation de mobilité constante des éleveurs à la recherche du pâturage et de l'eau pour le bétail, les ouvertures sur le fleuve Sénégal et le Doué utilisées par le bétail pour s'abreuver, les mares d'hivernage du *dieri*, et les forages (plus de 5 situés dans le *dieri*) deviennent des points de stationnement.

¹¹ Glisenti Moto Pompes.

¹² Parfois ils ont dû déplacer, là où c'était possible, des pompes plus petites, pour faire remonter l'eau du Doué dans les parcelles.

¹³ Ce problème est présent dans les aménagements à côté du village de Medina Ndiatébé sur la rive gauche du Doué. Selon un entretien avec un agent SAED qui travaille dans la zone (le 16/01/2008 à Medina Ndiatébé) et selon un entretien avec un notable et agriculteur, Président de la Fédération des Organisations Paysannes du Doué (visite aux aménagements le 14/01/2008).

¹⁴ Subalo, Alambe, Gourumo, Hamadunnabi, Ammannade.

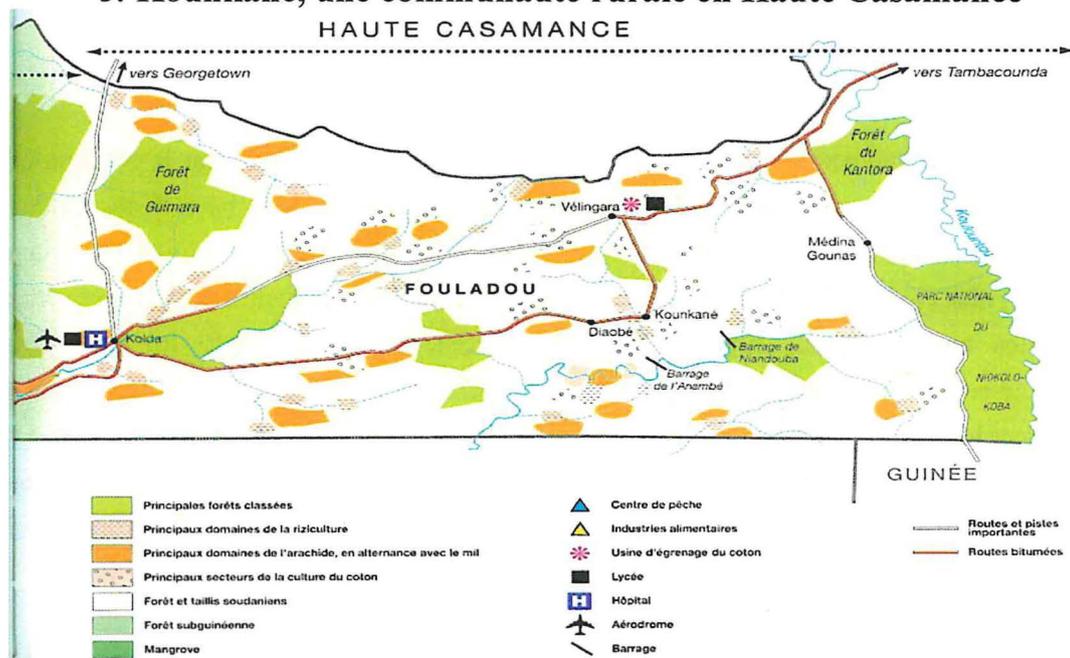
¹⁵ Le niveau du Doué, dépend de la pluviométrie mais aussi du barrage de Mantali, et de l'eau qu'elle garde sans la reverse.

La pêche, pratiquée sur le Sénégal et le Doué, constituait une source importante de revenus pour les ménages qui la pratiquent. Les barrages de Diama et Manantali ont largement pénalisé cette activité comme pour l'agriculture de décrue.

La communauté rurale de Medina Ndiatébé a toujours été plutôt enclavée pour sa position. Elle est traversée par la route nationale, unique lien avec les autres communautés rurales voisines. Il faut souligner que les transports sont déficitaires, et à cause de sa position (à environ une centaine de kilomètres de Podor d'un côté et de Matam de l'autre), elle reste toujours isolée. Le village de la communauté rurale le plus proche de la route nationale est Medina, qu'on peut rejoindre grâce à des charrettes (20 minutes). En plus, la zone du *dieri* (au sud de la route nationale) n'est parcourue par aucune route goudronnée. De la route nationale il y a une route goudronnée qui rejoint le pont sur le Doué récemment construit par l'Etat (en 2005-2006). Mais si l'Ile-à-Morphil est maintenant rattachée au reste de la communauté rurale, après le pont il y a une piste que, pendant les inondations saisonnières liée à la crue, devient impraticable. On est en train de faire des travaux pour l'empêcher.

Malgré cette situation d'enclavement, à Medina, chaque semaine il y a un grand marché hebdomadaire avec beaucoup de commerçants et de camions qui viennent acheter la marchandise et la revendre jusqu'à Dakar.

3. Kounkané, une communauté rurale en Haute Casamance¹⁶



Carte n° 5 Localisation de la communauté rurale de Kounkané. Source: Atlas du Sénégal, 2007

La communauté rurale de Kounkané est située en Haute Casamance, dans le département de Vélingara, région de Kolda. A l'époque précoloniale le terroir, qui deviendrait après la communauté rurale de Kounkané, était compris dans le Royaume du Gabou, le long de la Gambie (Atlas du Sénégal, 2007). La communauté rurale de Kounkané se trouve dans le bassin de l'Anambé. La

¹⁶ Les informations contenues dans ce paragraphe proviennent de mes observations et entretiens sur le terrain et de la documentation (Rapport provisoire, Bilan diagnostique et Rapport final) que SENAGROSOL nous a fourni.

région offre un paysage de plateaux recouverts par une forêt assez dense interrompue par les zones de villages et des champs. Les aménagements sont regroupés tout le long du fleuve. La présence de ces forêts et la diversité des espèces expliquent la forte pression sur les ressources, à travers la production de charbon de bois, les coupes de bois pour l'artisanat et la chauffe, la cueillette de fruits sauvages et la pharmacopée. Dans la communauté rurale il y a des forêts classées, de petite taille, où les populations se confrontent toujours avec les agents des Eaux et Forêts à cause des activités illégales menées. De plus, les ressources forestières sont en constante dégradation selon les populations¹⁷. La persistance des sécheresses, les coupes abusives d'arbres, la surexploitation des ressources, l'extension des surfaces cultivées et la création anarchique de villages, ainsi que les feux de brousse, seraient les principaux facteurs de dégradation des ressources forestières.

Les ressources en eau de la communauté rurale sont principalement constituées de la Kayanga et de son affluent, qui sépare la communauté rurale en deux parties, mais également par des mares, réparties sur tout le territoire, qui assurent l'abreuvement du bétail en hivernage. En saison sèche, les mares tarissent ; l'abreuvement du bétail est assuré alors par la rivière Kayanga. Le tarissement précoce des mares et leur ensablement constituent des contraintes de plus en plus importantes pour l'élevage extensif. Au total, 12 mares sont recensées au niveau des 6 zones¹⁸ de la communauté rurale (Niandouba, Saré Madia Sallang, Linguéwal, Bamako Samba, Diaobé et Fass Pathé Kandé). C'est au niveau des zones de Niandouba et de Linguéwal que l'on note le plus grand nombre de mares. Pour les eaux de surface, le Kayanga et son affluent en tant que source d'eau pérenne sont utilisées pour l'abreuvement du bétail et la pêche. Alors que les mares sont principalement utilisées pour l'abreuvement du bétail et la riziculture pluviale (SENAGROSOL/EXPERCO, mars 2004).

La communauté rurale est traversée sur une trentaine de kilomètres par la Nationale n°6 reliant Vélingara à Kolda. Elle dessert les zones de Kandiaye, Kounkané, Diaobé et Kabendou. De plus, il existe des pistes intra communautaires desservant principalement les zones de Niandouba, de Linguéwal Yoba et de Bamako Samba. Ces pistes sont relativement en mauvais état, plus ou moins impraticables en saison des pluies. Toutefois, l'existence de ces infrastructures confère à la communauté rurale une position stratégique dans les échanges avec les communautés rurales voisines, ce qui permet le développement du transport et du commerce.

La communauté rurale de Kounkané compte au total 84 villages officiels et 14 hameaux (données du POAS de Kounkané). Du point de vue des villages, c'est dans les zones de Kounkané, Kabendou, Kandiaye et Diaobé que l'on retrouve la concentration de villages la plus importante (SENAGROSOL/EXPERCO, mars 2004).

On observe une présence majoritaire de Peul, suivie par des minorités ethniques plus ou moins importantes de Soninké, Diakhanké, Bambara, Diola, Sérère, etc., dont la présence est à lier à certaines activités économiques (pêche, riziculture, commerce, etc.). On retrouve ainsi au niveau du grand marché de Diaobé des minorités Malinké, tandis que le village de Kabendou est majoritairement Malinké et Diakhanké (SENAGROSOL/EXPERCO, aout 2004).

¹⁷ Agent de SENAGROSOL, qui rapporte les entretiens avec la population de Kounkané lors du diagnostic participatif.

¹⁸ La communauté rurale a été divisé en 6 zones pendant l'élaboration du Plan local de développement.

Les Peul se sont sédentarisés, en opérant de profondes transformations dans leur mode de vie traditionnel, mais ils n'ont pas perdu le lien privilégié avec l'élevage. Celui-ci s'est transformé à cause de la sédentarisation : la transhumance n'est plus nécessaire, grâce à la présence d'eau et à l'abondance de pâturage. Cela ne signifie pas dire qu'il n'y a pas de conflits avec les agriculteurs. De plus, on trouve aussi beaucoup de Peul qui cultivent, selon les techniques utilisées dans la zone, comme l'inondation temporaire des cours d'eau pour le riz.

Les principales activités concernent l'agriculture, l'élevage, la pêche, le commerce, l'arboriculture, le maraîchage, l'artisanat. Pour l'agriculture les principales cultures sont, par ordre d'importance, les céréales, le coton, l'arachide, les fruits et légumes. Dans la quasi-totalité des villages, le niveau d'équipement en matériel agricole et le niveau d'accès aux intrants sont très faibles.

La SODAGRI intervient dans la communauté rurale. Elle a joué le rôle de société de développement régional, en réalisant les aménagements hydro-agricoles et les barrages de Niandouba et de la Confluence, et les périmètres aménagés (secteurs 3-200 ha- et G1 -485 ha).

Les principaux périmètres aménagés dans la communauté rurale de Kounkané se trouvent au niveau des secteurs G1 et 3. Une fois les aménagements faits, les superficies sont rétrocédées à la communauté rurale, qui les attribue (en relation avec la SODAGRI, qui donne un avis technique) à titre provisoire la première année de culture, définitivement à l'issue de la seconde année. Cette affectation du conseil rural repose sur des critères, dont notamment la capacité d'exploitation des personnes attributaires. Les exploitants sont principalement des GIE et des individus. Théoriquement, les casiers aménagés sont attribués à des GIE. Cette obligation a donné naissance à une profusion de GIE, permettant un accès facile aux terres¹⁹.

Dans les conditions actuelles, ce sont les producteurs qui achètent tous les intrants au comptant et supportent aussi les autres coûts liés au transport vers l'usine (rizerie), le décorticage, etc. La SODAGRI joue seulement un rôle d'appui, de conseil, de formation et d'assistance technique. Elle a en charge, la gestion des barrages, des réseaux principaux et secondaires de canaux et la maintenance de la station de pompage²⁰. Les impacts des aménagement dans la communauté semblent positifs et se mesurent à travers l'amélioration de la situation alimentaire et l'accroissement des revenus (SENAGROSOL/EXPERCO, mars 2004). Même si les difficultés de leur mise en valeur sont principalement liées à une faible capacité d'accès au crédit des producteurs. A cela s'ajoute, sur certains périmètres, des défauts des aménagements (planage et canaux d'irrigation défectueux). Ces difficultés ont fini par justifier l'abandon de leur exploitation par les populations affectataires. Aujourd'hui, certaines parcelles aménagées servent de lieux de pâturages et de pacage du bétail alors que les canaux d'irrigation sont utilisés comme sources d'abreuvement (SENAGROSOL/EXPERCO, aout 2004).

¹⁹ Source : entretiens avec les conseillers ruraux (le 10-11/12/2007 à Kounkané).

²⁰ Ibidem.

En ce qui concerne l'élevage, la faible couverture des besoins vétérinaires, le déficit de points d'eau, la dégradation des pâturages et l'insécurité sont les facteurs limitants pour le développement de cette activité confinée d'ailleurs dans un rôle secondaire du point de vue des revenus monétaires en raison de sa faible productivité. L'alimentation du bétail est essentiellement à base de pâturages naturels. En saison des pluies, le tapis herbacé est dense, mais il se réduit considérablement pendant la saison sèche. En hivernage, les zones de pacage du bétail sont situées aux abords des parties non cultivées et des champs mis en jachère (de juin à octobre). En revanche pendant la saison sèche, les zones de pacage sont localisées tout autour des mares (d'octobre à janvier) et au niveau des champs de case (de janvier à juin)²¹.

Aujourd'hui, l'aire pastorale connaît de profondes mutations. On assiste de plus en plus à une réduction des espaces pâturés, causé par un accroissement de la pression animale sur les espaces encore disponibles, la colonisation (par les villages et parfois aussi par les aménagements) des terrains de parcours et des pistes de production ainsi qu'une augmentation du prélèvement de produits ligneux destinés à la satisfaction des besoins en combustibles. A court et moyen terme, c'est le problème de l'alimentation du bétail qui se repose (SENAGROSOL/EXPERCO, août 2004).

La pêche est de type continental. Elle est pratiquée sur la Kayanga et son affluent qui traverse la communauté rurale, en utilisant un équipement composé essentiellement de filets éperviers et de filets à hameçon. Cette activité reste donc artisanale (SENAGROSOL/EXPERCO, mars 2004). Dans les années à venir, un problème de nature écologique peut se poser²²: dans le bassin de l'Anambé, le circuit de l'eau est fermé (l'eau est amenée, par des canaux aux parcelles et après l'irrigation retourne dans le circuit du fleuve). Donc tous les pesticides et les produits utilisés dans les parcelles pour la production du riz restent dans l'eau. Cette situation peut amener à une concentration dangereuse de ces produits dans le Bassin, ce qui peut causer des problèmes pour la faune (les poissons, le bétail et les animaux sauvages), pour la culture de riz et, en dernier lieu, pour les populations.

La plus importante infrastructure économique est le marché hebdomadaire de Diaobé. Ce marché constitue un grand espace d'échanges qui regroupe les populations de la sous-région (Sénégal, Gambie, Guinée Bissau et République de Guinée). C'est un marché qui a de l'ampleur dans les échanges commerciaux régionaux et nationaux et qui joue un rôle économique très important dans la communauté rurale. Le commerce est pratiqué par toutes les couches de la population, mais principalement par les femmes.

Le phénomène de la migration touche de manière différenciée la communauté rurale de Kounkané en fonction des habitudes culturelles et des conditions de vie. Certains villages enregistrent des flux migratoires importants en direction aussi bien du reste du pays que de l'Afrique ou de l'Europe. Au niveau des zones de Kounkané, Kabendou, Diaobé et Niandouba, on enregistre des soldes migratoires positifs les plus importants du fait de la proximité du marché de Diaobé (zones de

²¹ D'après le vétérinaire chargé de l'élevage du PADERBA (entretien du 10/12/2007 à Kounkané).

²² Ibidem.

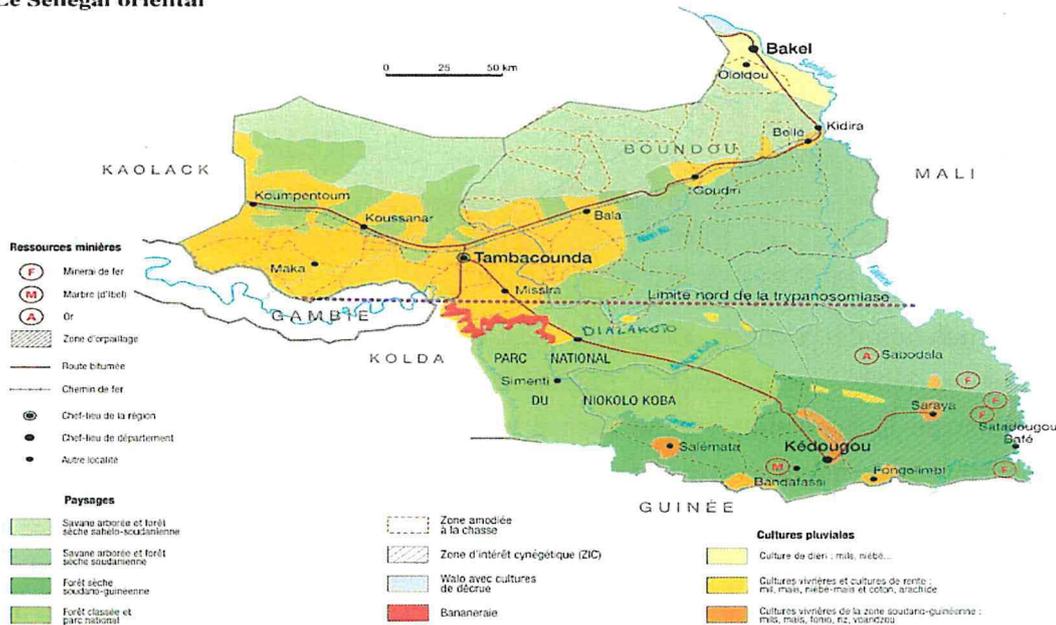
Diaobé, Kounkané et Kabendou), des cours d'eau (zones de Kabendou et Niandouba), des parcelles aménagées (zones de Kounkané et Cabendou) et de l'existence d'infrastructures sociales de base (zone de Kounkané). Comme pour les ressources naturelles, mêmes ces économiques et sociales (les infrastructures sociales de base et les aménagements) attirent les populations causant des enjeux fragiles autour des ressources du territoire²³.

La communauté rurale de Kounkané bénéficie d'un réseau de partenariat très dynamique avec la présence de plusieurs structures d'appui (des ONG nationales et internationales -une des plus actives est World Vision-, des projet de l'Etat, etc.). Cependant, il faut noter que la plupart de ces structures, dont particulièrement les ONG, n'ont pas de convention de partenariat avec la communauté rurale. Il n'y a donc pas une coordination entre les actions des différentes institutions.

4. Communauté Rurale de Dialakoto : un rapport difficile entre les populations et les aires protégées

4.1 La communauté rurale

Le Sénégal oriental



Carte n° 6 Localisation de la communauté rurale de Dialakoto. Source : d'après Atlas du Sénégal, 2007.

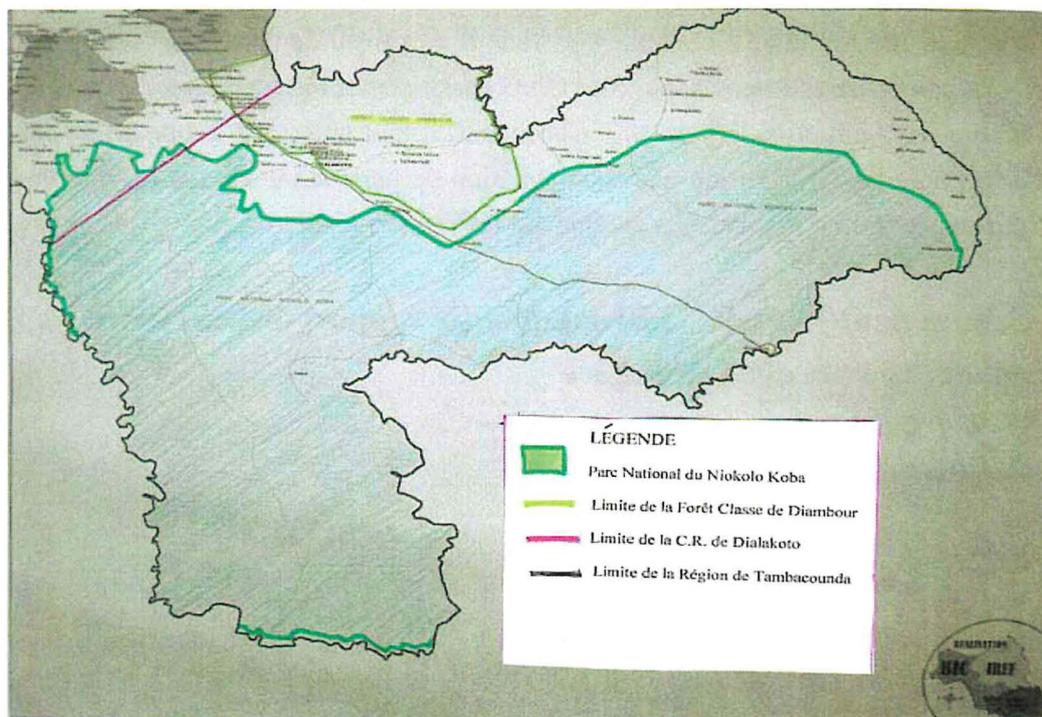
La communauté rurale de Dialakoto se situe dans le Sénégal Oriental, dans la région de Tambacounda. A l'époque précoloniale le terroir, qui deviendrait après la communauté rurale de Dialakoto, était compris dans le Pays Damantan, qui avec les autres Pays mandingue était liés au Royaume du Gabou (Atlas du Sénégal, 2007). Cette région, pour longtemps marginalisée, a vécu dans les dernières décennies un développement agricole important grâce à une progression de plusieurs cultures (arachide, coton, maïs, riz, banane).

Cette communauté rurale est caractérisée par la présence de la plus grande aire protégée du Sénégal, le Parc National du Niokolo Koba, et celle de la forêt classée du Diambour. Donc l'espace

²³ Source : entretiens avec des agents de la SODAGRI (10/12/2007 à Kounkané), et SENAGROSOL/EXPERCO, mars 2004 *Rapport provisoire, Plan d'Occupation et d'Affectation des Sols de la communauté rurale de Kounkané*. SODAGRI Projet PADERBA, Rapport CIRAD-Paola Censoni -PARTIE II

cultivable, utilisable pour l'élevage ou l'implantation des villages, est extrêmement réduit (cf. carte ci-dessous).

Il faut souligner qu'une bonne partie des ressources en eau présentes dans la communauté rurale sont «enfermées» dans les limites du Parc National (le Koulountou, un morceau de la Gambia, une grosse partie du Niokolo Koba et du Nieri Ko) et dans la Forêt classée (une autre partie du Nieri Ko et son bras principal, la Sanone, plus un grand nombre de bras intermittents).



Carte n° 7 Les aires protégées dans la communauté rurale de Dialakoto. Source : d'après une carte du Service des Eaux et Forêts.

La population de la communauté rurale est donc sous une pression constante pour ce qui concerne les activités quotidiennes : l'agriculture et l'élevage. A la pression causée par l'augmentation de la population sur un espace restreint s'ajoute celle liée à l'augmentation du cheptel pendant les dernières années. Des Peul originaires du nord du Pays se sont installés (avec leurs troupeaux) dans la communauté rurale, et aussi des éleveurs Peul de la communauté rurale de Nietebulu se sont installés ici, par manque d'espace dans leur communauté rurale d'origine²⁴. Naturellement, ces activités en compétition entre elles pour l'utilisation des ressources naturelles (l'eau et la terre) rentrent de plus en plus en conflit dans un espace si réduit. Il s'y ajoute les conflits entre les agriculteurs, les éleveurs ou les populations qui font de la cueillette et les agents chargés de la gestion de l'espace et des ressources qui se trouvent dans les espaces protégés (PNNK²⁵ et la forêt classée). Dans cette communauté rurale, les conflits pour les ressources naturelles opposent donc la volonté de l'Etat de préserver la nature et le besoin de survie des populations.

La communauté rurale de Dialakoto comprend 55 villages. La population est en majorité d'ethnie Malinké et Peul, avec des minorité de Dihanke et de Bassari (surtout à Wassadou).

²⁴ Selon un entretien avec un notable de Dialakoto (le 13/12/2007 à Dialakoto).

²⁵ Parc National de Niokolo Koba.

Les Peul montrent plus de dispositions au pastoralisme et les Malinké sont plus portés à l'agriculture. Dans un contexte rural comme celui de la périphérie du Niokolo Koba, les activités de type agro-pastoral l'emportent largement sur toutes les autres et procurent une partie significative des revenus. Cependant, l'agriculture occupe une partie seulement de l'année, la saison des pluies. Les céréales (maïs, sorgho, mil, fonio pour les hommes, riz pour les femmes), quelques légumineuses (arachide, voandzou) et le coton (sous l'impulsion de la SODEFITEX) occupent l'essentiel des parcelles cultivées.

Le reste de l'année est consacré à d'autres activités qui se basent presque toutes sur l'exploitation des ressources de la brousse. Parmi celles-ci il faut retenir la cueillette (fruits sauvages, tubercules), la chasse coutumière (considérée du point de vue de la conservation comme du braconnage puisqu'elle se pratique essentiellement dans le Parc), l'artisanat.

4.2 Le Parc National de Niokolo Koba

Après plusieurs arrêts et décrets qui se sont succédés, le décret du 4 août 1954 transforma en parc national la réserve totale de faune et la forêt classée du Niokolo Koba. Le parc national du Niokolo Koba venait ainsi d'être créé par l'administration coloniale.

Après l'indépendance, l'Etat sénégalais procédera à son extension. Il renforça également son statut juridique par son inscription sur la liste des sites du patrimoine mondial et son classement en réserve de la Biosphère en 1981²⁶. Dans le cadre d'un accord de coopération liant les Républiques du Sénégal et de la Guinée, les parcs nationaux du Niokolo Koba et du Badiar constituent aujourd'hui un parc transfrontalier dénommé Complexe écologique Niokolo Badiar.

De 1954 à nos jours, le statut et la superficie de l'espace du Niokolo ont plusieurs fois évolué. L'espace a connu différentes mutations spatiales par l'adjonction de forêts. Aujourd'hui, le Parc s'étend sur 913.000 hectare (9130 km²). Le PNNK, comme tous les parcs nationaux, fait l'objet d'une réglementation stricte de protection intégrale nationale et internationale²⁷.

Le Parc National du Niokolo Koba est entouré par 9 communautés rurales (parmi lesquelles celle de Dialakoto) dont les populations exercent une pression de plus en plus importante sur ses ressources naturelles. La zone actuellement sanctuarisée en parc national a toujours été assez peu peuplée, historiquement. L'activité agricole ne constituait pas l'activité unique dans les systèmes de production des communautés locales ; elle se trouvait toujours accompagnée par le pastoralisme, la chasse et la cueillette²⁸.

La mise en place du parc national, puis une série de mesures d'extension sur une quinzaine d'années, a impliqué le déguerpissement²⁹ de certains villages. L'achèvement des décisions d'évacuation ne survenant complètement qu'en 1975. Plusieurs villages et hameaux ont été réinstallés dans les espaces libres restants de la communauté rurale de Dialakoto et dans les autres

²⁶Projet UNESCO «L'homme et la biosphère» le but est d'intégrer la population à la vision de conservation du noyau central du Parc.

²⁷ C'est le code de la chasse et de la protection de la faune (articles L 14, L 25, L 30 à L 36, et D 38, D 39 et D 46) et un règlement intérieur qui réglementent les activités qui peuvent être menées dans le Parc.

²⁸ Source : l'entretien avec l' Adjoint à l'Inspecteur Régional du Service des Eaux et forêts (le 17/12/2007 à Tambacounda).

²⁹ Ils ont été réalisés par l'armée sénégalaise, selon le vice-président de la communauté rurale (entretien le 13/12/2007 à Dialakoto).

communautés rurales voisines³⁰. Cela a amené à des problèmes de surpeuplement, surtout pour ce qui concerne l'utilisation des ressources naturelles.

Des considérations fonctionnelles doivent également être gardées à l'esprit. Le Niokolo Koba représente le territoire de chasse et de cueillette par excellence, celui qui permet de compléter les revenus fournis par les activités de production telles que l'agriculture et l'élevage. Le PNNK sert aussi, dans les 5 premiers kilomètres immédiatement proches des terroirs, comme une zone de pacage des troupeaux pendant la saison des cultures.

La constitution de l'aire protégée, représentée par le Niokolo Koba, a enclenché une logique de conflits entre responsables de la conservation et populations locales. Les comportements « illégaux » des populations de la périphérie du Parc sont principalement de trois types³¹. Les empiètements sur le Parc³² constituent la forme d'atteinte à l'intégrité du Parc la plus courante mais pas nécessairement la plus grave. Les agents du parc tolèrent tacitement des prélèvements à usage domestique. Les divagations du bétail au-delà de la zone-tampon³³, facilitée par l'inexistence de la délimitation entre le parc et les terroirs, résultent d'une double nécessité : l'éloignement du bétail pendant la période de cultures et l'accès aux mares temporaires nombreuses dans le PNNK. Enfin, des situations de mises en culture ont eu un développement spectaculaire dans l'Ouest du PNNK. La confusion des limites du PNNK, le manque de terres de culture en périphérie et d'autres aspects de la situation actuelle³⁴ se trouvent parfois invoqués pour expliquer ces genres d'action.

Les populations qui vivent dans le rayon d'influence du Parc ont un rôle fondamental à jouer. Le parc s'étend sur de vastes espaces socio-écologiques, à cheval sur 2 régions administratives du Sénégal (Tambacounda et Kolda). Dans le contexte du complexe écologique Niokolo-Badiar, il implique 2 pays (Sénégal et Guinée). Cette complexité impose une évolution dans le mode de gestion de l'aire protégée et de sa zone périphérique.

4.3 La forêt classée de Diambour

La forêt classée de Diambour (cf. carte n°8 page 43) a été créée par le décret n° 68.113 1968, ayant comme objectifs : protéger (en quelque sorte) le bassin du Nieri Ko et ses affluents, rehausser le taux de classement régional (à l'époque du 13,65%), sauvegarder la faune encore très abondante. Cette forêt a une superficie de 121.500 ha, et se situe à environ 60 km au sud-est de Tambacounda, à cheval entre les départements de Bakel et Tambacounda.

Lors du classement, trois villages seulement, dans trois enclaves créées autour d'eux, avaient été autorisés à rester dans les limites de la forêt : Bamtancoly, Dialamankha et Balamboulou (avec au total 434 habitants). En 1996, on a recensé 37 villages installées illégalement³⁵ (2448

³⁰ Le village de Medina Blok réunit 7 villages déguerpis dans le passé, selon le vice-président de la communauté rurale (entretien du 13/12/07 à Dialakoto).

³¹ Source : documents internes du Service des Eaux et forêts.

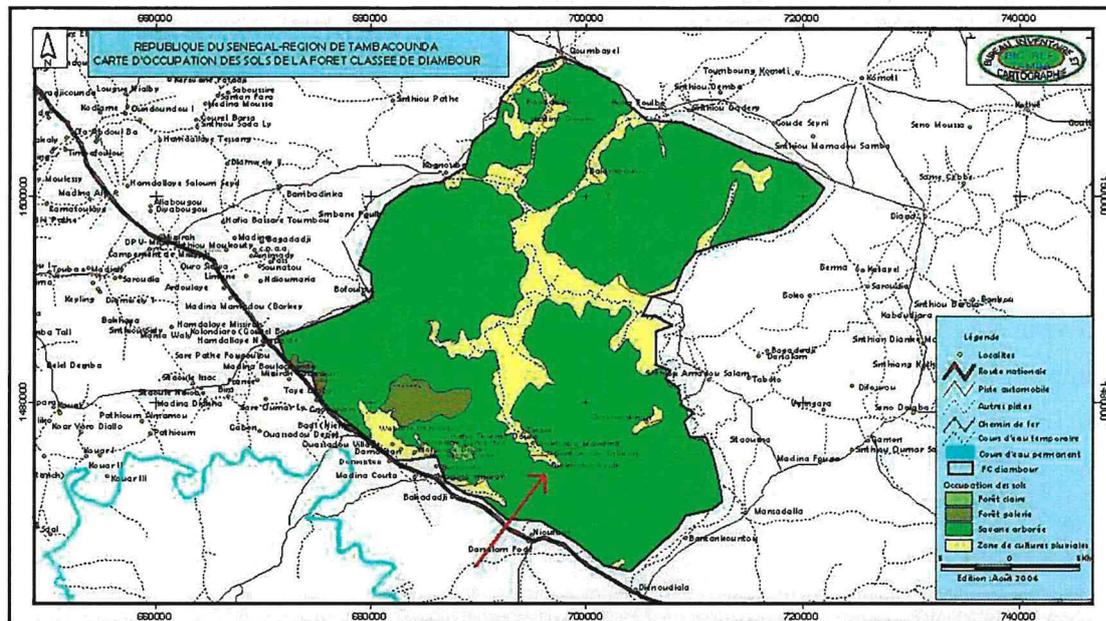
³² A l'origine de ces pratiques, on trouve souvent les besoins de cueillette (miel, lignâmes, bambou, pêche).

³³ C'est à dire dans l'aire de conservation intégrale du Parc.

³⁴ L'appauvrissement des terres de culture dans les zones de terroir, l'accroissement de la population et l'arrivée de nouveaux migrants à la recherche de terres neuves.

³⁵ Voir Annexe 6 Carte sur l'évolution des occupations humaines dans la forêt classée de Diambour (1945, 1976, 1991, 1997) pour l'évolution de l'occupation humaine et la localisation des trois villages légaux.

habitants) situés principalement le long des cours d'eau. De 1996 à aujourd'hui, le nombre des villages a probablement augmenté³⁶. Ces villages sont constitués par des groupes³⁷ de paysans originaires de certains villages de la communauté rurale de Dialakoto, qui se sont déplacés dans la forêt à la recherche de terrain libre. D'autres sont des villages originaires du PNNK installés dans la forêt après leur déguerpissement



Carte n° 8 Forêt classée de Diambour. Sources : d'après Service Eaux et forêts.

Cette pression humaine sur la forêt classée est le résultat de plusieurs phénomènes comme les défrichements intensifs³⁸, l'épuisement des sols par la culture cotonnière, les cultures vivrières et de céréales, l'exploitation effrénée de la rônèraie et l'accroissement inquiétant des troupeaux domestiques. Il est intéressant de souligner que de cette situation d'illégalité (villages dans la forêt classée, activités d'agriculture et d'élevage), le Service des Eaux et Forêts est bien informé³⁹.

4.4 Diahaba Manding⁴⁰

Pendant la période que nous avons passée à Dialakoto, nous avons visité la Forêt classée de Diambour et plus précisément un des villages illégaux présents à l'intérieur. Le village de Diahaba Manding⁴¹ a été créé en 1968 par Chimbu Makalu (le premier chef de ce village) et des Manding qui l'ont suivi. Il venait de Diahaba Peul (un autre village dans la Forêt classée). Entre Diahaba Peul et Diahaba Manding il y a 20 km. Dans ce village il y a 5 concessions⁴². Pendant l'hivernage, à cause des pluies («en août et septembre il pleut tous les jours»), on ne peut pas rejoindre Dialakoto, qui se

³⁶ Selon les entretiens avec la population de la zone et du village de Diahaba Manding, situé dans la forêt de Diambour. Selon un notable de Dialakoto (entretien du 13/12/2007), les villages dans la forêt sont aujourd'hui 54.

³⁷ «Ce sont des hameaux de culture qui sont devenus de vrais villages». Notable de Dialakoto (entretien du 13/12/2007).

³⁸ En 1996, on avait calculé la surface défrichée pour les champs entre 20./ 30.000 ha (environ ¼ de la superficie totale).

³⁹ Comme on peut le déduire de la Carte n° 8, éditée par le service cartographique des Eaux et forêt à Tambacounda, où plusieurs villages illégaux sont marqués. L'entretien avec l'Adjoint à l'Inspecteur Régional du Service des Eaux et forêts (le 17/12/2007 à Tambacounda), le confirme.

⁴⁰ Paragraphe écrit grâce aux entretiens eu avec le chef de village de Diahaba Manding, deux notables du village et d'autres hommes présents, pendant la visite au village du 14/12/2007.

⁴¹ Voir Carte n° 8 pour pouvoir le localiser, flèche rouge.

⁴² Habitée par un groupe familial (les frères avec leurs épouses, et parfois les parents).

trouve à 15-20 km du village, donc les villageois ne peuvent y aller pour vendre ou acheter quoi que ce soit (par exemple les médicaments contre le paludisme et le choléra).

Les activités principales sont l'agriculture (coton, riz, arachide, mil et maïs), le commerce du bambou (pendant tout l'année) et l'élevage. La SODEFITEX achète chaque année (vers fin décembre-janvier) le coton produit ; pour les autres cultures (maïs, arachide, etc.) ils vont à Dialakoto pour vendre, même si la plus grand part de la récolte est pour l'autoconsommation.

Sur la photo n°1 ci-dessous, on peut observer le village de Diahaba Manding et ses champs qui se trouvent tout autour du village. Il faut se rappeler que le village se trouve dans une forêt classée, où il faut respecter certaines règles (voir l'article L.10 du Code Forestier Loi N°98/03) :

« Dans les forêt du domaine national⁴³, les populations riveraines sont autorisées à exercer des droits d'usage portant sur : le ramassage du bois mort et de la paille; la récolte de fruits de plantes alimentaires ou médicinales, de gommés, de résines et du miel; le parcours du bétail, l'émondage et l'ébranchage des espèces fourragères; le bois de service destiné à la réparation des habitations. Ces droits n'entraînent aucun droit de disposer des lieux»

On peut bien voir que l'agriculture n'est pas permise dans une forêt classée. Même l'élevage est illégal dans une forêt classée, et condamné (article L.51, et toute la Section 5 : du pâturage en forêt, du Code Forestier, Loi N°98/03).



Photo n° 1 Diahaba Manding, village dans la Forêt classée de Diambour, communauté rurale de Dialakoto - un champ de coton devant le village. La totalité du coton cultivé dans la forêt, est acheté par la SODEFITEX. Cliché de Paola Censoni

Pour la réglementation des rapports entre agriculteurs et éleveurs, le rôle principal revient au chef de village. Pour ce qui concerne les conflits entre agriculteur et éleveur dans le village il y a comme un accord tacite : « chaque année les vaches gâtent les champs, mais nous habitons le même village donc nous ne pouvons pas se faire payes par les éleveurs ».

Pour ce qui concerne les possibles solutions au problème de cette communauté rurale - un espace restreint dans lequel mener légalement les activités primaires - le déclassement⁴⁴ d'une partie de la forêt classée de Diambour ne semble pas envisageable. L'adjoint à l'inspecteur régional des Eaux et Forêts à Tambacounda⁴⁵ nous a expliqué que dans le cas de Dialakoto, cette option n'est

⁴³ Constitue le domaine forestier de l'Etat l'ensemble des zones classées comprenant les forêts classées, les réserves sylvo-pastorales, les périmètres de reboisement et de restauration, les parcs nationaux, les réserves naturelles intégrales et les réserves spéciales".(article R.2 du Décret N° 98/164, Code Forestier, Loi N°98/03).

⁴⁴ Action, sur demande de la communauté rurale, prévue par la Loi, selon une démarche et des conditions déterminées.

⁴⁵Entretien du 17/12/2007 à Tambacounda.

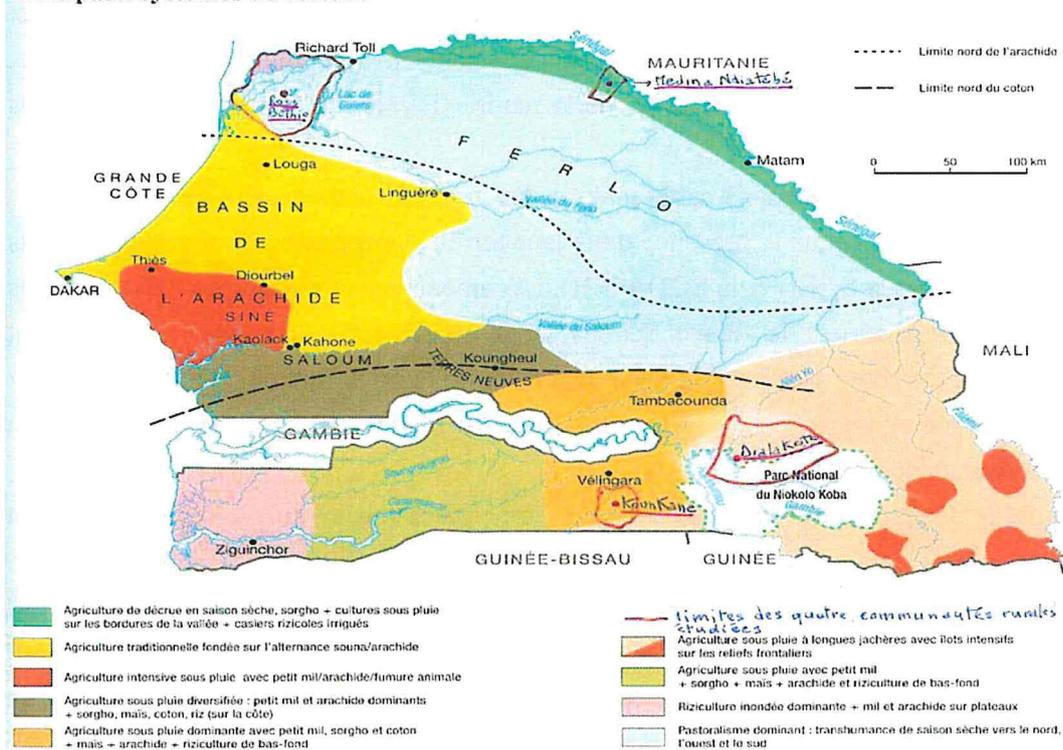
pas possible car, d'après l'article R.42⁴⁶ (du Décret N° 98/164, Code Forestier, Loi N°98/03), dans le département où est située la communauté rurale, il n'y a pas un pourcentage de domaine forestier qui puisse permettre un déclassement sans un autre classement. Donc la situation semble bloquée.

Par rapport à la situation dans la forêt classée de Diambour, la SODEFITEX s'est exprimée très clairement⁴⁷: « Ce n'est pas à la société de gérer les problèmes entre les paysans et la forêt classée » ; « Le fait d'acheter le coton ne rend pas la société responsable du défrichement de la forêt classée ». Donc, la SODEFITEX rejette toute responsabilité par rapport à la culture de coton dans la forêt classée et à l'existence d'une piste de production⁴⁸ (qu'elle aurait construite) dans la forêt.

Ce que la SODEFITEX peut faire seulement, c'est de chercher à « conscientiser » les gens. « Le POAS : semble un bon outil pour protéger les réserves et pour permettre à la société d'assumer ses responsabilités sociales et environnementales »⁴⁹. Le processus d'élaboration d'un POAS peut mettre en place une possibilité pour tous les acteurs qui travaillent autour des ressources naturelles de prendre des décisions consensuelles pour leur gestion.

5. Différences et similitudes parmi les quatre communautés rurales

Principaux systèmes de culture



Carte n° 9 Localisation des quatre communautés rurales objets de la recherche, dans le pays. Source : d'après Atlas du Sénégal, 2007.

⁴⁶ « Lorsque, dans un département, le domaine forestier de l'Etat représente moins de vingt pour cent (20%) de la superficie, les demandes de déclassement ne peuvent être étudiées que dans la mesure où elles sont assorties de propositions de classement portant sur des surfaces équivalentes ».

⁴⁷ Selon un Agent de la SODEFITEX de Tambacounda (entretien le 26/01/2008 Dakar).

⁴⁸ Selon un entretien avec un villageois de Diahaba Mandinghe, (le 14/12/2007, Diahaba Mandinghe).

⁴⁹ Selon un Agent de la SODEFITEX de Tambacounda (entretien le 26/01/2008 Dakar).

Cette étude cherche à comparer les POAS mis en place dans quatre communautés rurales au Sénégal (Ross Bethio, Medina Ndiatébé, Kounkané, et Dialakoto - cf. carte n°9). Ces quatre communautés rurales sont situées dans des zones différentes du pays.

Ross Bethio et Medina Ndiatébé se situent au nord, respectivement dans le delta et la moyenne vallée du fleuve Sénégal. Elles sont en plein domaine sahélien, avec une pluviométrie qui ne dépasse pas 250-300 mm annuel. Cela influence le type d'activités que l'on peut y mener : une agriculture de décrue en saison sèche, des cultures sous pluie (de plus en plus rares) sur les bordures de la vallée, des casiers rizicoles irrigués (dans la partie *walo*) et le pastoralisme avec une transhumance de saison sèche (dans la partie *dieri*).

Kounkané et Dialakoto sont dans le sud du Sénégal ; respectivement dans la Haute Casamance et le Sénégal Oriental. Elles sont en domaine soudanien, avec une pluviométrie comprise entre 800 et 1000 mm annuel, qui permet une agriculture sous pluie dominante (avec du petit mil, sorgho, coton, arachide), et un élevage dont la mobilité s'inscrit à moins longue distance.

Même si elles se trouvent dans des domaines géographiques différents, les tensions entre agriculteurs et éleveurs se présentent dans ces quatre communautés rurales. Cela est dû à la coexistence sur le même espace, et en utilisant les mêmes ressources naturelles, de ces deux activités. Ces tensions se relient à l'existence d'aménagements à bout agricole (Ross Bethio, Medina Ndiatébé et Kounkané) ou de protection de la nature (Dialakoto, et un peu aussi à Ross Bethio).

On pourrait donc rapprocher dans cette analyse, les communautés rurales de Ross Bethio, Medina Ndiatébé et Kounkané pour la présence dans leur terroir communautaire d'aménagements hydro-agricoles (réalisés par la SAED et la SODAGRI). Les aménagements, créés pour exploiter les ressources en eau (respectivement le fleuve Sénégal et le bassin de l'Anambé) en y cultivant principalement du riz, avec comme objectif le développement de l'agriculture et la contribution au « rêve » de l'autosuffisance alimentaire à l'échelle nationale, ont bouleversé les équilibres locaux de gestion des ressources naturelles.

Les équilibres anciens entre ces deux activités principales (agriculture et élevage) étaient fondés sur une certaine alternance, dans l'espace et dans le temps, des deux activités. Traditionnellement, l'élevage pouvait occuper l'espace (donc accéder aux pâturages et à l'eau) pendant la saison sèche ou après la récolte. Maintenant, avec les aménagements, l'accès à l'eau est partiellement bloqué. Avec les cultures de contre-saison dans les parcelles, le temps entre une récolte et l'autre est trop court.

De plus, les ressources en eau et terre commencent à devenir exiguës, à cause :

- de la présence des aménagements (donc de la pression de différentes activités sur le même espace) ;
- de l'augmentation de la population humaine et des troupeaux d'un côté et des changements climatiques de l'autre (pression sur des ressources en diminution).

A Dialakoto, le conflit sur les ressources naturelles est aggravé par la présence du PNNK et de la forêt classée de Diambour. La compétition sur les ressources naturelles oppose les différents utilisateurs: agriculteurs éleveurs, et « protecteurs de la nature » (les agents du Parc). C'est comme si, dans le conflit sur les ressources naturelles (eau, terre), le Parc devenait un utilisateur. Le fait de nier le droit d'utilisation de ressources sauvegardées aux agriculteurs et éleveurs fait du Parc un acteur avec lequel entrer en compétition pour l'accès aux ressources. Le problème est qu'ici une solution (au problème des ressources naturelles en danger) est devenue une partie du problème principal (la lutte pour l'accaparement des ressources naturelles).

Une réalité qui lie les communautés rurales du nord du pays à celles du sud est l'axe nord-sud de la transhumance. Les éleveurs du nord (provenant des départements de Podor, Louga, Matam, du Ferlo et de la Mauritanie) avec leurs troupeaux de chèvres et moutons se déplacent vers le sud du Sénégal (la communauté rurale de Dialakoto se trouve dans la zone d'accueil, avec celles de Missira, Netebulo, Bani Israel, Kotiani etc.) à la recherche de pâturage. Des communautés rurales étudiées, seule celle de Dialakoto est concernée par ce phénomène, car elle est dans la zone d'accueil ; la communauté rurale de Medina Ndiatébé devient une zone de passage des transhumantes, qui viennent de la Mauritanie pour aller vers le Ferlo et plus au sud.

On s'aperçoit que la thématique de la pénurie des ressources naturelle (l'eau et le pâturage) causée par une pluralité de raisons, n'implique pas seulement les mêmes acteurs (agriculteurs du sud et éleveurs du nord) à des échelles différentes. Dans la réalité, on observe des tensions à l'intérieur des catégories même (dans ce cas là entre éleveurs du nord et du sud). « Ils viennent ici, ils font divaguer le bétail, ils coupent les arbres pour leur donner à manger... et après tout ça est mis sur nos dos. »⁵⁰, « C'est une question entre Peuls »⁵¹.

Une approche innovante est donc nécessaire pour permettre aux acteurs d'arriver à partager le diagnostic global de pénurie et à commencer à faire face au problème tous ensemble. Pour cela, une approche qui cherche à impliquer tous les acteurs (dans le cas de la transhumance, ceux de la zone de départ, et ceux de la zone d'accueil) dans la conception de la démarche jusqu'à la solution, semble très précieuse et utile. Un chemin vers cette direction a été entrepris il y a quelques années : des ateliers, des rencontres et des séances de formation pour les populations des communautés du nord et du sud du pays, autour du sujet de la transhumance et des conflits liés pour l'accès aux ressources, ont été réalisés à partir de 2003. Pendant lequel on a commencé à analyser la situation et à voir comment agir, comprendre et connaître l'autre partie du conflit ; l'objectif était donc de mettre les deux parties du conflit en mesure de pouvoir organiser une concertation avec l'autre de la meilleure façon possible. Au moment des entretiens (début décembre 2007) un Forum national sur la transhumance était en programme à Dialakoto (organisé par les communautés rurales de la zone d'accueil). A cette concertation, il était programmé d'inviter plus de 350 personnes : « du Sénégal, Mali, Gambie, Mauritanie » dans le but de synthétiser les rencontres précédentes, de faire

⁵⁰ Eleveur de la communauté rurale de Dialakoto (entretien du 15/12/2007 à Dialakoto).

⁵¹ Conseiller rural à Dialakoto, Secrétaire général de l'Association les Amis de la Nature (section de Tambacounda). Entretien du 14/12/2007 à Dialakoto.

un état des lieux et de prendre des décisions concertées sur les mesures à prendre pour gérer cette pénurie de ressources naturelles, afin que les conflits soient diminués.

Même ce problème de la transhumance souligne le besoin de nouveaux outils de concertation et planification des activités humaines, comme veut être le POAS.

B. Contexte et raisons qui ont amené le recours aux POAS

1. Ross Bethio, berceau du POAS

L'Opération pilote du POAS de Ross Bethio a été permise par la conjonction de conditions favorables. Celles-ci se caractérisent par trois éléments principaux :

- la décentralisation, notamment la loi 90/37, qui transfère la gestion des communautés rurales des sous-préfectures aux conseils ruraux et la loi 96/06 portant création de la Région comme collectivité locale, qui créent l'obligation de se doter d'un Plan de Développement Local et d'un Plan Général d'Occupation des Sols. En plus de cela, la loi 96/6 transfère neuf compétences aux collectivités locales ;
- un développement rapide des affectations foncières, après le reversement des zones pionnières dans les zones de terroir communautaire, surtout dans le contexte particulier du Delta, où le développement des périmètres irrigués privés (PIP) a rendu difficile la maîtrise du patrimoine foncier, par les conseils ruraux. Le désengagement brutal de la SAED à la suite de la NPA de 1984 a aggravé ce problème ;
- la coexistence de différentes réglementations sur le foncier et les ressources naturelles :
 - o la Loi sur le Domaine National (1964),
 - o le Décret de reversement des zones pionnières (gérées par la SAED depuis 1964) dans les zones de terroir (1987),
 - o le Décret sur les parcours de bétail (1980),
 - o le Code de l'environnement (1993),
 - o le Code forestier (1998),
 - o le Code de l'eau (1998).

Pour ce qui concerne le contexte interne à la communauté rurale, « le POAS est né aussi grâce à une révolution politique locale »⁵². La communauté rurale a été créée en 1980. Le conseil rural alors mis en place (qui a duré jusqu'à 1994) n'a pas réussi à bien gouverner. Le conseil rural, coupable d'une mauvaise gestion budgétaire, d'affectations foncières fantaisistes en l'absence d'un registre, était formé par des anciens (la plupart analphabètes). Cette gouvernance n'avait apporté, en 17 ans, aucun progrès dans le développement de Ross Bethio (D'Aquino, Seck et Cissokho, 1999).

Pour ces raisons, en 1994, les jeunes de la communauté rurale (en majeure partie membres de l'ASESCAW) se constituent en « *équipe nouvelle, engagée pour le changement politique et économique* » et guident une révolte contre l'ancien conseil rural. L'Etat, en 1994 (après avoir destitué le Conseil rural en titre) met en place une délégation spéciale pour gérer la Communauté jusqu'aux nouvelles élections de novembre 1996. En mars 1997, quand le nouveau conseil rural prend place, il trouve une situation désastreuse : aucun plan foncier ; aucun registre des affectations

⁵² Conseiller rural à l'époque et membre actif de l'ASESCAW. Ce Monsieur est appelé par les agents de la SAED « Monsieur POAS » pour souligner son implication dans le processus (entretien du 20/01/2008 à Ross Bethio), il est aussi animateur POAS.

foncières ; aucun archive de l'état civil ; aucun document de bilan qui justifiait les taxes perçues pendant les années précédentes par le conseil rural.

Le nouveau conseil rural se trouve au pouvoir sans avoir une réelle connaissance de l'état des ressources naturelles du terroir communautaire, des infrastructures sociales, sanitaires et économiques existantes dans la communauté rurale. Il s'agissait pour lui d'établir, avec l'aide des services techniques et de manière concertée avec les populations, une évaluation quantitative et qualitative des ressources disponibles.

Ce besoin exprimé par la communauté rurale de Ross Bethio était une conséquence de la politique de décentralisation et du nouveau rôle de protagoniste de la communauté rurale dans le développement local. Dans la pratique, le conseil rural a donc sollicité l'aide de l'institution de recherche (l'ISRA) et de la SAED. Après quelques rencontres, on est arrivé à signer le protocole d'accord pour la réalisation de l'Opération pilote⁵³ en 1997, qui a marqué le début de l'élaboration du premier POAS. Le monde de la recherche a cueilli l'occasion donnée par la demande de la communauté rurale pour donner une forme au POAS. La SAED a trouvé une occasion d'essayer un nouvel outil pour la sécurisation du foncier (Bélières J.F., El Hadji Adama Touré, 1999).

Le POAS avait comme objectifs majeurs la clarification foncière, un développement de la démocratie locale à travers une plus grande implication des populations dans les choix, la prise en charge et le suivi des actions et programmes de développement à la base, ainsi qu'un renforcement de l'association ou de la complémentarité entre l'agriculture et les autres activités productrices dans une optique de développement durable. Tout ça sans reproposer un projet de planification classique.

2. Un POAS à Medina Ndiatébé. Pourquoi ?

Dans la communauté rurale de Medina Ndiatébé, on peut constater l'existence de tensions et conflits autour des ressources naturelles comme l'eau et la terre (espace pour l'agriculture et pâturage des troupeaux), entre les agriculteurs, les éleveurs et les pêcheurs⁵⁴. C'est dans ce contexte que le Conseil rural a accepté la proposition de la SAED⁵⁵ d'appuyer la Communauté dans l'élaboration de son POAS⁵⁶. L'appui au POAS de Medina Ndiatébé par la SAED s'inscrit dans l'extension que cette « Opération POAS » a eu dans les dernières années (depuis 2001), après l'Opération pilote de Ross Bethio⁵⁷.

3. Kounkané : un POAS pour gérer des aménagements en zone soudanienne

La communauté rurale de Kounkané se situe dans le Fouladou, une région agropastorale où l'on y trouve des parcours naturels riches et une population majoritairement Peul.

⁵³ Voir Annexe 7 : Protocole d'accord pour la réalisation de l'Opération pilote. Source : POAS de Ross Bethio, SAED.

⁵⁴ Selon les entretiens avec la population de Medina Ndiatébé, les conflits entre agriculteurs et pêcheurs (qui piétinaient les cultures en proximité du bords du fleuve) étaient plus forts il y a quelques années, quand le niveau plus haut de l'eau du Doué permettait la pêche avec un bon rendement.

⁵⁵ Proposition faite pendant la réunion du conseil rural le 29 octobre 2000, par des représentants de la SAED. Source : Registre des Délibérations du conseil rural de Medina Ndiatébé.

⁵⁶ Dans la III^e Partie et dans le chapitre D j'analyse plus approfondi cette élément du processus.

⁵⁷ Pour plus de détails voir Partie II, Chapitre C, paragraphe 2.

L'espace pastoral a subi de profondes modifications en reculant devant l'extension des superficies cultivées, notamment depuis l'introduction des cultures de rente (coton et arachide, maïs) et également l'aménagement de grande envergure de casiers irrigués pour la riziculture moderne. « Les premiers aménagements ont posé des problèmes, problèmes de changement de mentalité. Après ils se sont habitués »⁵⁸. En saison sèche, il n'y avait pas de berger avec le bétail, maintenant, pendant la contre-saison, il y a un berger qui surveille le troupeau. Cela a été un changement d'habitude dû aux changements du milieu.

Sur l'espace pastoral résiduel, la pression exercée par des troupeaux convergeant de toutes parts a atteint des niveaux intolérables⁵⁹. Par ailleurs, les aménagements hydro-agricoles de la SODAGRI ont été faits au profit quasi-exclusif de l'agriculture irriguée.

Bien que des points d'eau aménagés par la SODAGRI aient permis de résoudre partiellement les besoins d'abreuvement des troupeaux, en saison sèche, la gestion des parcours pose encore des problèmes avec la divagation et l'empiètement des animaux sur les parcelles aménagées. L'adaptation des systèmes d'élevage extensifs s'est fait donc avec souvent des épisodes conflictuels⁶⁰ entre éleveurs et agriculteurs.

Pour ce qui concerne les conflits, c'est pendant la période de novembre à janvier qu'ils se posent le plus, du fait des problèmes d'eau pour l'abreuvement du bétail. Pour les résoudre, le conseil rural a érigé un code de conduite du bétail qui fixe la période de divagation, de la période couvrant les semis jusqu'à la récolte (février à début juin). Au niveau des périmètres aménagés, il faut noter que c'est pendant la saison sèche, période de transhumance, que le bétail s'abreuve au niveau des canaux d'irrigation. Ce qui se traduit par l'apparition de conflits entre exploitants des périmètres et éleveurs du fait de la divagation du bétail dans les parcelles.

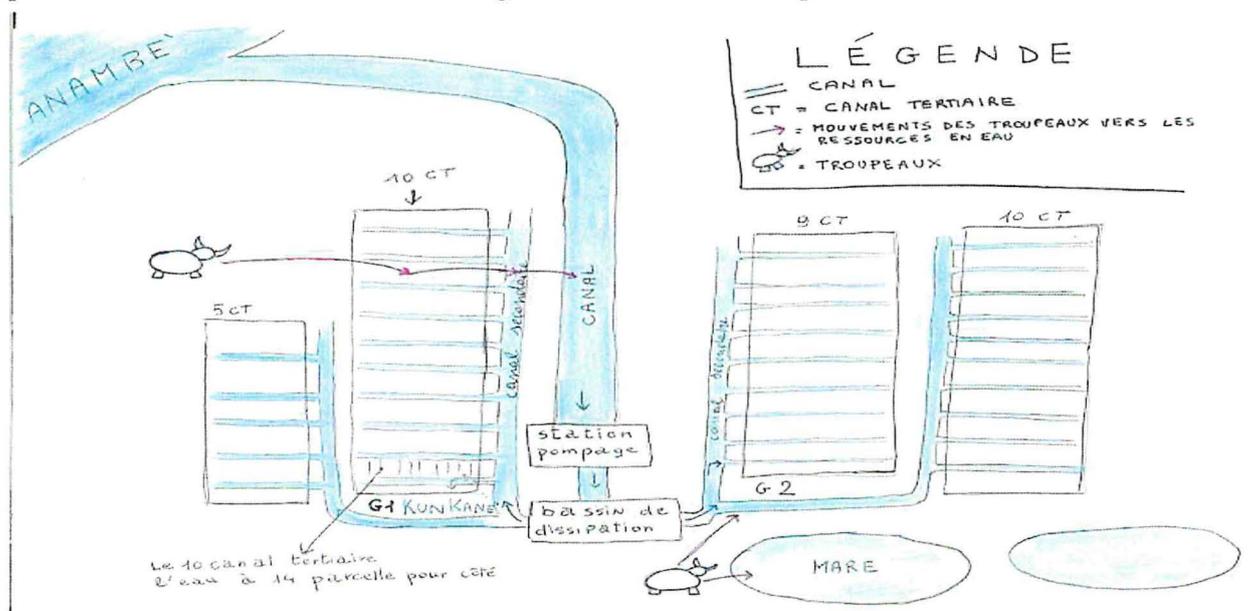


Fig. n° 2 Croquis schématique du secteur G et des alentours. Source : visite de terrain et entretien avec un agent SODAGRI, Chef du secteur G.

⁵⁸ Agent de la direction de la SODAGRI, Dakar (entretien le 25/01/2008 à Dakar).

⁵⁹ Source : entretiens avec les habitants de la communauté rurale de Kounkané.

⁶⁰ On est arrivé jusqu'à l'empoisonnement des animaux par des agriculteurs, pour limiter les divagations. Selon le vétérinaire et chargé de l'élevage au PADERBA (entretien du 10/12/2007 à Kounkané).

Dans la communauté rurale, le problème de divagation principal est dans la zone du secteur G⁶¹. La situation est la suivante: le secteur G est divisé en G 1 (qui se trouve dans la communauté rurale de Kounkané) et G2 (qui se trouve dans la communauté rurale de Sare Colli Salé) par le canal qui amène l'eau de l'Anambé jusqu'à la station de pompage.

Comme on peut le voir sur la figure n°2 page 50, dans un espace relativement limité, on trouve beaucoup de ressources en eau facilement accessibles pour le bétail à côté des parcelles aménagées (normalement cultivées aussi en saison sèche) où le bétail peut faire des dégâts. Le canal principal, les deux canaux secondaires, les canaux tertiaires (entre les parcelles) constituent une attraction pour le bétail, surtout en saison sèche, quand les autres mares sont épuisées. Parfois le bétail à la recherche de l'eau arrive jusqu'au canal principal, en passant sur les parcelles, et provoque des dégâts sur les cultures et les canaux eux-mêmes.

En plus de ces ressources en eau, qui ne sont pas destinées aux troupeaux, à côté du secteur G 2, il y a des mares qui ont été créées, à l'époque de la réalisation des aménagements, par l'enlèvement de terrain utilisé pour construire les canaux. Ces trous (de dimensions variées) se remplissent d'eau pendant l'hivernage (voir la photo n°2 faites en décembre 2008). Souvent, le bétail est amené là pour boire à proximité des canaux principal et secondaires.



Photo n°2 Mare, à côté du Secteur G, Kounkané.
Cliché Paola Censoni

Le bétail, qui ne connaît pas la notion de « canal à usage exclusivement agricole », divague dans cet espace riche en eau et en pâturage représenté par les parcelles de culture.

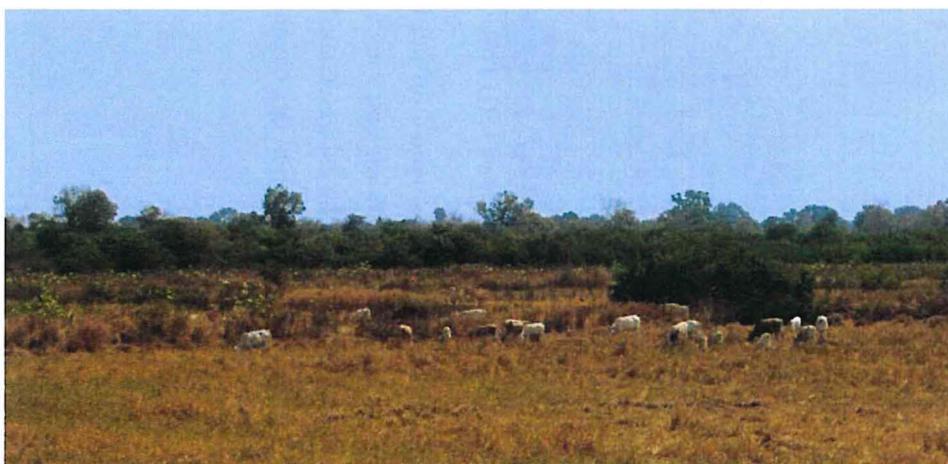


Photo n° 3 Détail: troupeau qui broute le reste de récolte dans une parcelle du secteur G1, Kounkané.
Cliché Paola Censoni (décembre 2008).

⁶¹Voir Annexe 8 Carte de synthèse communauté rurale de Kounkané. Le secteur G se localise au nord (flèche rouge).
Rapport CIRAD-Paola Censoni -PARTIE II

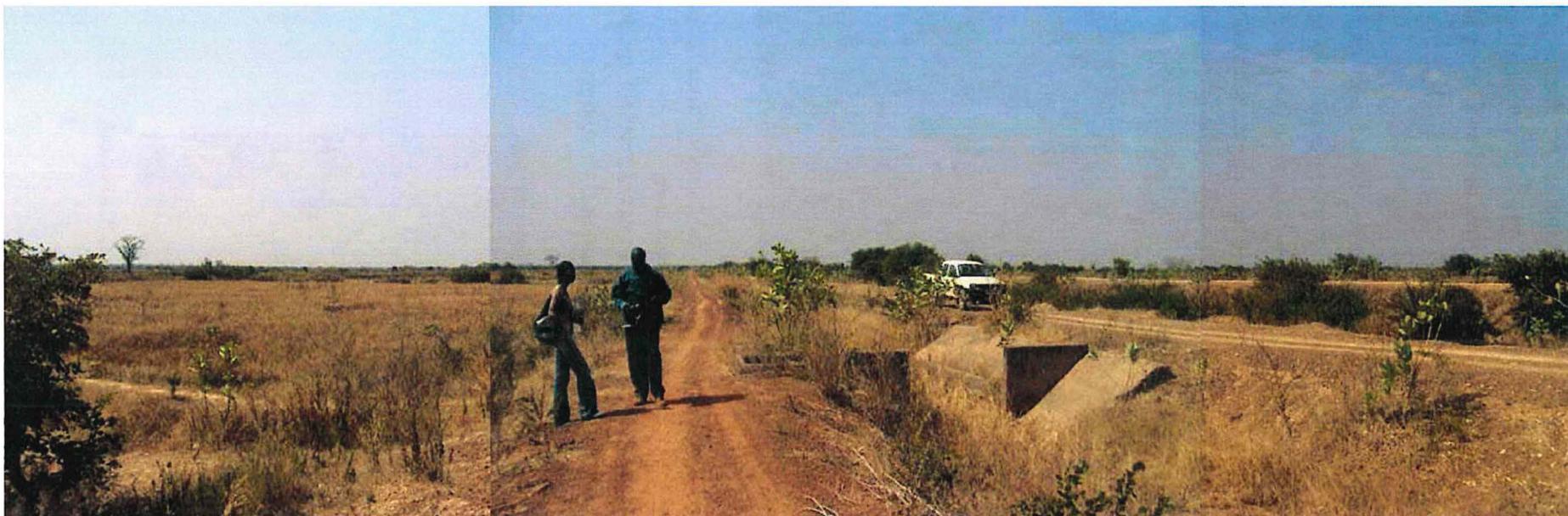


Photo n° 4 Kouankané, panoramique du Secteur G (11/12/2007). Cliché Paola Censoni.

Sur ces photos, on peut voir, de gauche à droite: les parcelles du secteur G1 où il y a un troupeau en train de manger le reste du récolte (détail voir photo à la page précédente), le couloir entre les aménagements et le canal secondaire (où on peut voir les deux personnes), plus à droite il y a le canal secondaire, la voiture blanche est garée sur le couloir entre le canal secondaire et le canal principal et plus à droite ce trouve le canal principal. On peut voir aussi que l'état d'entretien des canaux, n'est pas des meilleurs (présence de petites plantes).

4. Dialakoto : le POAS comme possible solution ⁶²

Dans cette communauté rurale, la décision de mettre en place un POAS a été prise, davantage par la SODEFITEX que par le conseil rural.

La SODEFITEX a décidé d'appuyer les POAS dans deux communautés rurales de sa zone d'intervention : Bani Israel et Dialakoto, pour répondre à deux contraintes spécifiques : le manque de surface et la cohabitation entre élevage et agriculture. Ces deux contraintes sont strictement liées (cause-effet) au problème de divagation, et... « s'il y a des divagations il y aura des dégâts et donc les producteurs vont réduire leur production »⁶³.



Photo n° 5 Vache dans un champ de coton, dans la forêt classée de Diambour, communauté rurale de Dialakoto. Cliché Paola Censoni. On peut voir une vache au fond de champ. En cherchant quelque chose à manger, la vache a piétiné une bonne partie du champ. Nous étions là-bas l'agriculteur qui cultive ce champ, il a du chassé la vache en lui jetant des pierres contre.

Les producteurs portaient plainte auprès de la SODEFITEX, pensant résoudre ainsi le conflit avec les éleveurs. La SODEFITEX se trouve donc dans un rôle d'arbitre qui ne lui appartient pas. En effet, à travers sa branche BAMTARE, la société encadre les producteurs de coton comme les éleveurs, c'est donc l'ensemble de la communauté rurale son domaine d'intervention, ce qui ne lui permet pas de prendre le parti des agriculteurs contre les éleveurs.

A Dialakoto, en plus des problèmes de divagation de bétail, il y a un problème d'espace disponible qui se pose de façon croissante: la communauté rurale est coincée entre le Parc du Niokolo Koba et la forêt classée de Diambour. Ici se pose donc, déjà aujourd'hui, un problème de manque de terre cultivable et pour le pâturage, en dehors des zones protégées. Avec l'augmentation des populations dans les années à venir, la situation promet de devenir tendue. Ces problèmes de gestion de l'espace entre agriculteurs et éleveurs ont déjà des répercussions sur la production agricole, ce qui a poussé la société à appuyer les communautés rurales pour leurs POAS, et à leur donner accès au SIG de la SODEFITEX pour avoir une connaissance plus approfondie de leur propre terroir, et arriver ensuite à mieux le gérer.

La société pense donc qu'en appuyant les communautés rurales dans l'élaboration de leur POAS on pourra arriver à résoudre leurs problèmes grâce à des limites géographiques précises entre les deux activités et à un plan d'intensification de la production, et de planification des différentes activités dans un espace restreint à Dialakoto. Le POAS est donc vu comme un outil de planification à moyen et long terme, conçu avec et pour les populations, et qui peut être utilisé aussi par la SODEFITEX dans sa programmation de production, pour ce qui concerne la quantité qu'on peut vraiment programmer de produire par rapport à la superficie cultivable.

⁶² Les passages entre guillemets de ce paragraphe, proviennent d'un entretien avec un agent de la SODEFITEX (le 26/01/2008 à Dakar).

⁶³ Coordonateur régional de BAMTAARE, responsable volet environnement (entretien le 04/12/2007 à Kolda).

Le POAS peut donc devenir un outil d'aide aux politiques de production de la société, car il permet d'avoir une connaissance plus détaillée des communautés rurales et des volontés des populations par rapport à l'espace. Il permettra à la société, par exemple, de décider si augmenter la production à travers une extension des surfaces cultivées ou grâce à une augmentation des rendements est préférable. Pour préparer le « Plan stratégique de développement 2007-2015 », la Société a organisé des réunions avec les producteurs et les représentants des différentes communautés rurales, pour avoir une idée des potentialités réelles⁶⁴. Pour gérer ce problème d'accès à l'espace, le POAS semble un outil complémentaire des stratégies de la société, car il prend en compte l'ensemble des besoins et des problèmes liés à l'avancée du front agricole en relation avec l'augmentation de la population. « Le POAS ne se focalise pas seulement sur le coton ».

Une autre raison qui a amené la SODEFITEX à appuyer les communautés rurales dans la gestion de leur espace s'inscrit dans le contexte actuel de la décentralisation, dans lequel « une société privée comme la SODEFITEX peut bien appuyer une collectivité locale dans l'exercice de ses fonctions de planification, tout en gagnant une position de partenaire privilégiée par rapport aux autres structures de développement publiques et privées ».

5. Différences et similitudes parmi les contextes d'émergence des quatre POAS

Les contextes qui ont amené à la réalisation des quatre POAS présentent certaines similitudes. En premier lieu, dans les quatre communautés rurales étudiées, se manifestent des contradictions entre les différents utilisateurs des ressources naturelles. Les agriculteurs et les éleveurs rentrent souvent en conflit (plus au moins grave) pour des problèmes de divagation du bétail dans le champ, et pour les dégâts que les animaux font aux cultures ou aux aménagements.

Mais partout (sauf peut être à Dialakoto, où on a l'impression d'une opposition plus marquée, due à la présence d'éleveurs du nord du pays), les agriculteurs et les éleveurs se mélangent : « Tout le monde est agriculteur et éleveurs »⁶⁵, « moi je suis agriculteur mais j'ai aussi du bétail, ici personne n'est seulement agriculteur »⁶⁶. On se déclare agriculteur ou éleveur par rapport à l'ethnie d'appartenance. A la question « vous êtes agriculteur ou éleveurs? », un paysan de Kounkané⁶⁷ répond « Je suis Peul » (en sous-entendant que c'est synonyme d'être éleveur⁶⁸). Par contre, on ne peut pas dire que ce genre de conflits aboutisse à des conflits ethniques, c'est une lecture trop sommaire et simplificatrice du phénomène. Les conflits sont liés à la situation de pénurie de ressources naturelles en eau et en terre.

Cette disponibilité limitée de ressources naturelles pour les activités humaines résulte :

- du milieu naturel peu favorable (les deux communautés rurales au nord du pays se situent en domaine sahélien),
- de la présence des aménagements (à Ross Bethio et Medina Ndiatébé réalisés par la SAED, à Kounkané par la SODAGRI) qui ont bouleversé le milieu, en réduisant et bloquant en quelque sorte, l'accès à l'eau et à la terre pour la vaine pâture,

⁶⁴ Entretien avec un agent de la SODEFITEX, Cellule Suivi évaluation de Tambacounda (le 26/01/2008 à Dakar).

⁶⁵ Agriculteur de Ross Bethio (entretien du 10/01/2008 Ross Bethio).

⁶⁶ Paysan de Medina Ndiatébé (entretien du 14/01/2008 Medina Ndiatébé).

⁶⁷ Conseiller rural et représentant des éleveurs (dans les rapports avec le conseil rural, et avec la SODAGRI).

⁶⁸ « Les éleveurs sont les Peul! » d'après ce représentant des éleveurs de Kounkané.

- de la présence des aires protégées (à Dialakoto, le PNNK et la forêt classée de Diambour, à Ross Bethio, le parc national des Oiseaux du Djoudj et la réserve de faune du Ndiael, pour citer les plus importantes) qui ont réduit l'espace utilisable.

En second lieu, dans les quatre communautés rurales, une société de développement est présente (la SAED à Ross Bethio et Medina Ndiatébé, la SODAGRI à Kounkané, et la SODEFITEX à Dialakoto). Cette présence, qui s'est traduite par l'appui aux communautés rurales dans l'élaboration du POAS, a été aussi décisive pour ce qui concerne la décision (des conseils ruraux) de faire un POAS. Il faut bien comprendre que ce n'est pas la communauté rurale qui un beau jour se lève et décide de se doter d'un outil de planification et d'aide à la connaissance de son propre terroir sauf, dans une certaine mesure, dans le cas de Ross Bethio. On peut dire que les sociétés ont poussé les communautés rurales à s'engager dans un processus qui pouvait leur être utile dans le contexte actuel de gouvernance locale décentralisée.

Les contextes d'émergence diffèrent pour ce qui concerne l'implication et la participation des populations au déclenchement du processus d'élaboration des POAS. Ross Bethio est la communauté rurale où le conseil rural a été le plus parti prenante du choix de s'engager dans un processus de ce type. Le conseil rural a été en quelque sorte celui qui a mis en mouvement le processus, en partant de ses besoins prioritaires.

Dans les autres communautés rurales, l'implication des élus dans la décision de se doter d'un POAS a été inférieure. L'impression est donc que la communauté rurale vivait effectivement la difficulté de gérer les conflits autour des ressources naturelles, mais que c'est la société qui a été le « promoteur influent » du POAS.

Les degrés d'implication des élus et des populations, différents selon les communautés rurales, ont amené successivement à des degrés d'appropriation de l'outil POAS différents. Cette situation semble confirmer la thèse selon laquelle seule des expériences nées d'un *self-empowerment* des acteurs concernés, peuvent fonctionner et être durables dans le temps (Chambers R. 1983).

C. Les structures qui ont appuyé la mise en œuvre des POAS

1. Ross Bethio : un laboratoire pour la SAED

Dans l'Opération pilote du POAS de Ross Bethio, la communauté rurale a été appuyée par plusieurs structures du développement et de la recherche : la SAED, le CIRAD, l'ISRA et l'Université Gaston Berger de Saint Louis. En 1997, ces structures, ont signé avec la communauté rurale de Ross Bethio un protocole d'accord pour la réalisation de l'Opération pilote⁶⁹ avec la définition des engagements et responsabilités⁷⁰ et la mise en place d'un comité de pilotage comprenant un représentant de chaque partie et l'autorité administrative locale (sous-préfet de Ross Béthio). Dans le protocole d'accord que les institutions partenaires ont signé, répartissant les tâches du processus (articles 7, 8 et 9), la SAED s'était engagée à mettre à disposition son SIG et à

⁶⁹ Voir Annexe 7.

⁷⁰ Le conseil rural de Ross Bethio s'est engagé pour : la mobilisation des populations et des élus, l'organisation des réunions par zones et au niveau du conseil, la délibération pour les décisions à prendre.

soutenir les coûts de différentes activités (restauration pendant les ateliers, prise en charge des déplacements des intervenants).

La SAED aujourd'hui a une zone d'intervention de plus de 800 kilomètres le long du fleuve Sénégal, de l'embouchure jusqu'à la frontière avec le Mali, puis le long de la Falémé, affluent du Sénégal. Sur le plan administratif, elle comprend les départements de la région de Saint-Louis, celle de Matam, Dagana, Podor et le département de Bakel dans la région de Tambacounda (voir en Annexe 9 la Carte de la zone d'intervention de la SAED), ce territoire de la SAED s'est construit progressivement. Dans l'histoire du Sénégal, la mise en valeur de la vallée du fleuve Sénégal pour sécuriser l'approvisionnement en riz a été une volonté ancienne des pouvoirs publics.

En 1965, l'OAD⁷¹, créée en 1960, fut supprimée et remplacée par la Société d'Aménagement et d'Exploitation des Terres du Delta (SAED) avec le statut d'établissement public à caractère industriel et commercial. Ses objectifs étaient les mêmes que ceux de l'OAD: aménager en dix ans 30 000 ha de rizières et installer 900 familles d'immigrants (SAED, 1998). En 1972, la zone d'action de la SAED fut étendue à la basse vallée, puis en 1974 à l'ensemble de la rive gauche, de Saint-Louis à Kidira (720 km par route) en traversant quatre départements⁷². Pour réussir dans ses objectifs la SAED s'est fortement engagée dans les différentes fonctions productives et marchandes, mettant en place un système de développement agricole administré avec un contrôle de l'ensemble de la filière rizicole. Jusqu'à 1972 l'action de la SAED s'est concentré dans le Delta, avec une forte politique de peuplement et l'introduction de la riziculture irriguée dans cette zone (les aménagements hydro-agricoles réalisés sont irrigués par submersion contrôlée) (SAED, 1998).

En 1981, la SAED a changé de statut et est devenue une société nationale par actions au capital de 2,5 milliards de FCFA entièrement souscrit par l'Etat. A partir de cette date, la société est liée à l'Etat dans l'exécution de ses tâches par des lettres de mission triennales qui définissent les objectifs, les programmes et les moyens à mettre en œuvre ainsi que les obligations entre les deux parties.

Jusqu'en 1987, le mode de développement mis en œuvre restera très administré avec une intervention de la SAED à tous les niveaux de la filière. Le niveau des performances techniques et économiques obtenus sur les aménagements évolue peu. A la fin des années 1980⁷³, la SAED élabore des programmes de réhabilitation pour ces périmètres et prépare, avec ISRA, le développement de la double culture de riz rendue possible par la mise en service du barrage de Diama qui, en empêchant la remontée de la langue salée, permet de disposer d'eau douce toute l'année. La construction des grands barrages de Diama et de Manantali par les Etats riverains, regroupés dans l'OMVS⁷⁴, a donné les moyens de réguler les eaux du fleuve d'une part, en constituant une réserve en amont (barrage de Manantali -1989) et d'autre part en empêchant l'eau salée de remonter à l'étiage et en relevant le niveau de l'eau dans le delta (barrage de Diama- 1986).

⁷¹ Organisation Autonome du Delta (1960-1965).

⁷² Dagana, Podor, Matam et Bakel.

⁷³ C'est à ce moment que le Sénégal engage aussi une étude pour définir un programme d'aménagement et de développement à long terme pour « l'Après barrages » : le Plan Directeur de la Rive Gauche : PDRG.

⁷⁴ Organisation de Mise en Valeur du Sénégal.

Après la définition par le gouvernement sénégalais de nouvelles orientations en matière de politique agricole (NPA) en 1984 (conséquence de l'Ajustement structurel), le désengagement de l'Etat sénégalais et des ses sociétés de développement est commencé. A partir de 1987, la SAED va donc se désengager graduellement des fonctions productives et commerciales qu'elle exerçait et les prix administrés seront abandonnés. Ce désengagement est défini et mis en œuvre dans le cadre des 3^{ème} et 4^{ème} lettres de mission de la SAED (respectivement de 1987 à 1994), qui abandonne ses activités productives et commerciales pour se concentrer de façon exclusive sur des fonctions de maîtrise d'œuvre et de conseil aux professionnels de l'agriculture. Toutes ces fonctions ont été abandonnées au profit du secteur privé⁷⁵.

Pendant la première phase de ce processus de désengagement de l'Etat (de 1987 à 1993), les résultats enregistrés ont été spectaculaires en terme d'augmentation des superficies et des productions. Mais dès 1994, après 6 années de forte croissance, la production agricole de la Vallée, et de manière plus particulière du Delta, a traversé une crise. A partir du 1996, on assiste à une inversion de tendance, avec une reprise totale de l'activité agricole dans la Vallée et une augmentation sensible des superficies cultivées, des rendements et des productions de toutes les spéculations.

Avec la 5^{ème} Lettre de Mission (qui lui assigne une tâche d'agence de développement rural) la SAED commence à se réorienter vers des tâches de conseillers en agronomie et hydraulique, mais un tournement majeur a été la sixième Lettre de Mission (1999-2001), qui lui a confié la tâche d'appui à l'organisation et à la gestion de l'espace rural. A la SAED sont donc confiées deux fonctions de service public : une fonction générale de maîtrise d'ouvrage déléguée des investissements hydro-agricoles réalisés par l'Etat, et une fonction de conseil et d'assistance auprès des différentes catégories professionnelles concernées par l'agriculture irriguée.

Dans la 6^{ème} Lettre de Mission figurent aussi la consolidation et l'extension du système d'information géographique (SIG). Le SIG est ici utilisé comme un outil pour la gestion des ressources naturelles. Sa mise en place permet à la SAED la vérification des informations provenant du terrain (cohérence et fiabilité), le suivi géographique de l'évolution de la mise en valeur de la région, et l'aide à la décision en matière de gestion des ressources naturelle (ce dernier aspect s'inscrit dans les besoins des communautés rurales et renvoie à l'utilisation de l'outil POAS).

A partir de 1996, (avec la 6^{ème} Lettre de Mission), la SAED reçoit donc le mandat d'appuyer les collectivités locales⁷⁶, dans ce cadre s'inscrit l'opération pilote du POAS. Vers la fin de 1999, le POAS de Ross Bethio est présenté au Président de la République du Sénégal, Abdoulaye Wade, qui approuve l'opération et donne à la SAED la mission de l'étendre à toute la vallée du fleuve Sénégal. Cela renforce la fonction d'appui aux collectivités locales de la SAED.

Le CIRAD, qui privilégie la recherche en partenariat en créant des liens scientifiques avec des structures de recherche ou d'enseignement des pays du Sud avec lesquels il développe des

⁷⁵ La gestion des terres a été confiée aux collectivités locales. Une banque spécialisée a pris en charge le crédit (la CNCAS).

⁷⁶ Deux composantes du Programme d'Appui aux Collectivités Locales sont le POAS et la CDI (Charte du Domaine Irrigué).

programmes communs, a détaché un de ses chercheurs à l'ISRA⁷⁷ dans le cadre du PSI (Pôle systèmes irrigués). Le CIRAD a ainsi appuyé cette Opération pilote du POAS, et joué un rôle important dans cette recherche-action innovatrice.

L'ISRA, plus précisément l'UFR Fleuve de l'ISRA-PSI, a suivi la réalisation de l'Opération pilote⁷⁸, en étant aussi auteur de sa conception. Le Pôle système irrigués (1996-2001) est un projet sous régional de la CORAF⁷⁹ de recherche/développement sur les systèmes de cultures irriguées à travers quatre pays : le Sénégal, le Mali, la Mauritanie et le Niger. Chacun de ces pays animait et pilotait une des quatre composantes qui constituent le programme du PSI, tout en menant des actions de recherche dans les trois autres composantes. Le Sénégal animait la composante *Diversification des cultures irriguées*. La contribution de l'ISRA-PSI à l'Opération pilote du POAS a concerné les aspects méthodologiques et scientifiques, l'appui à l'animation des ateliers et les travaux de recueil d'informations et de synthèses cartographiques.

L'Université Gaston Berger de Saint Louis a été invitée à participer au processus d'élaboration du POAS. Dès la première réunion du conseil rural avec l'équipe technique mixte (ISRA, SAED) était ressorti le besoin d'être appuyé par des chercheurs de différentes formations. Ainsi trois sections de l'UGB ont été impliquées, (géographie, sociologie, sciences juridiques et politiques). En premier lieu pour fournir une analyse complète sur certaines zones qui disposent de ressources naturelles importantes pour toutes les activités (agriculture, élevage et pêche) ; en deuxième lieu, pour vérifier la conformité des règles adoptées avec les lois nationales, pour éviter des contradictions dangereuses entre la loi valable au niveau national et ces règles locales.

Pendant le processus, le conseil rural a manifesté le besoin de mieux connaître son terroir, surtout les zones qu'il définissait d'importance stratégique (zone à haute valeur environnementale) mais qui étaient dégradées. Comme premier pas dans cette recherche, en quelque sorte « participative »⁸⁰, il fallait comprendre ce que c'était une zone à haute valeur environnementale. On les a définies comme des zones caractérisées par un certain niveau de biodiversité et d'humidité permettant, sur une durée déterminée de l'année, de mener différentes activités (agriculture, élevage et pêche). Ensuite, les chercheurs étaient chargés d'identifier ces zones, de reconstruire un état de référence (en enquêtant les populations limitrophes), et en dernier lieu de proposer des aménagements possibles et des modalités de gestion nouvelles acceptables par les différents acteurs. Ces recherches sur les zones humides, qui ont été l'objet d'une convention (2000) entre l'UGB, l'ISRA et la SAED, ont été restituées au conseil rural pendant un atelier à la fin du processus. Ces recherches, ont été financées par la Coopération française dans un premier temps (18 mois), puis dans le cadre du projet « Renforcement de la recherche d'accompagnement dans une opération pilote de gestion décentralisée des ressources sur la rive gauche du fleuve Sénégal »⁸¹

⁷⁷ Le géographe M. Patric D'Aquino.

⁷⁸ Elle était intégrait le volet de recherche GTOSFI (Gestion technique, organisation sociale et foncière de l'irrigation) du PSI.

⁷⁹ Conférences des responsables de la recherche agronomique africains.

⁸⁰ A côté des chercheurs des personnes-ressources de la communauté rurale et des conseillers ruraux ont participé à la recherche. Selon l'entretien avec le coordonnateur du GIRARDEL, le 5 février 2008 à Saint Louis.

⁸¹ Financé par le Conseil scientifique français de lutte contre la désertification, réalisé en partenariat avec le CIRAD et la communauté rurale de Ross-Béthio, principale bénéficiaire.

(GIRARDEL, Renforcement de la recherche d'accompagnaient dans une opération pilote de gestion décentralisée des ressources renouvelables sur la rive gauche du fleuve Sénégal Rapport Final).

De plus, pendant le processus, l'UGB a fourni des étudiants qui, dans le cadre de leur mémoire, ont aidé à la collecte des données sur le terrain et leur traitement, en bénéficiant en même temps d'une formation au SIG (certains, dans le cadre d'un stage à l'ISRA, comme l'actuel géographe de l'équipe POAS de la SAED).

C'est après cette première expérience de recherche en appui aux collectivités locales que les chercheurs de l'UGB ont pris conscience que, pour trouver des réponses aux questions complexes comme le développement en milieu local, il faut travailler en équipe pluridisciplinaire. De l'expérience de l'Opération pilote de Ross Bethio est donc né le Groupe Interdisciplinaire de Recherche pour l'Appui à la planification locale et au Développement Local - GIRARDEL⁸².

2. La SAED et l'extension du POAS : la communauté rurale de Medina Ndiatébé

Dans la communauté rurale de Medina Ndiatébé, le rôle d'appui-conseil pour la mise en place du POAS a été également joué par la SAED. Après l'expérience pilote à Ross Bethio (2000), la SAED a décidé d'appuyer toutes les communautés rurales, de sa zone d'intervention, dans l'élaboration de leur POAS.

L'extension a été graduelle, en commençant par les communautés rurales les plus proches de Ross Bethio, qui avaient entendu parler de ce nouvel outil de planification, et plus près aussi de la direction de la SAED à Saint Louis. Les étapes de l'extension ont été les suivantes⁸³ :

- première phase d'extension (2000-2001-2002) : Ronkh ; Gaé ; Mbane ; Ndiayene Pendao ; Pété ; Médina Ndiatébé ;
- deuxième phase d'extension (2003) : Guédé ; Fanaye ; Dodele ; Mboumba ;
- depuis 2004 (dans le département de Matam) : Dabia ; Orkadere ; Boki Diarve ;
- depuis 2006 : Nabadji Cmol ; Boki Ladji⁸⁴.

La SAED prend en charge les coûts des activités qui mènent à la mise en place du POAS: restauration pendant les ateliers, prise en charge des déplacements des intervenants, utilisation des outils techniques sur le terrain et pendant les ateliers (GPS, cartes, documents etc.). Cela se fait à travers le fonds d'appui à la décentralisation que l'Etat met à sa disposition.

En 2008, un nouveau programme lié à la décentralisation devrait démarrer, le « Programme d'Appui aux Collectivités Locales » financé par l'AFD. La SAED, grâce à son expérience dans l'appui aux collectivités locales, va gérer un ensemble de mesures d'accompagnement à l'application des POAS pour aider les communautés rurales à rendre opératoire cet outil de gestion de l'espace. Parmi les outils qui peuvent aider les communautés rurales à s'approprier leur POAS, la SAED est en train de concevoir un guide interactif⁸⁵ et sous format papier (voir Annexe 11).

⁸² Voir Annexe 1.

⁸³ Selon un entretien avec un agent de la SAED de l'équipe POAS (20/11/2007, Saint Louis).

⁸⁴ Voir la situation au 31/12/2007 pour ce qui concerne les POAS suivis par la SAED dans l'Annexe 10.

⁸⁵ Guide, sous forme d'une vidéo animée, qui explique (en français et en pulaar) le processus d'élaboration du POAS, le zonage et les règles de gestion de l'espace décidées par la Communauté. Selon un entretien avec un agent de la SAED (18/01/2008, Saint Louis).

3. Kounkané : la SODAGRI, un POAS en sous-traitance

La communauté rurale de Kounkané est située dans la zone d'intervention de la SODAGRI, société qui a appuyé, à travers le bureau d'études SENAGROSOL, la mise en place du POAS.

La Société de Développement Agricole et Industriel du Sénégal a été créée en 1974 sous la forme d'une société anonyme à participation publique majoritaire placée sous la tutelle technique du Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique rurale et de la Sécurité alimentaire. Elle a pour objet principal la promotion de projets agricoles, industriels et d'infrastructures. Sa zone d'intervention est le bassin de l'Anambé, situé dans la région de Kolda, à cheval sur les départements de Vélingara et de Kolda, plus précisément dans la zone de confluence du fleuve Kayanga (1.755 km² de bassin versant) et de son affluent l'Anambé (1.100 km² de bassin versant), qui constituent l'essentiel des ressources en eau de surface. Le bassin de l'Anambé, en tant que zone pionnière, a été confié à la SODAGRI⁸⁶ jusqu'au 1991. Après, la SODAGRI a continué à être active dans la zone et à gérer les aménagements, mais avec un rôle d'appui aux communautés rurales.

Sa première mission a consisté à piloter, dès le départ, le programme de développement interne du bassin de l'Anambé à travers la réalisation d'infrastructures et d'aménagements hydro-agricoles, la formation des producteurs et l'appui conseil, l'entretien et la maintenance des aménagements, la gestion de l'eau et le suivi-évaluation des activités du projet⁸⁷.

A partir de 1982, la SODAGRI a réalisé, entre autres, les œuvres suivantes : barrage de confluent (1984, 60 millions de m³ d'eau de capacité de retenue), barrage de Niandouba (1997, 90 millions de m³ d'eau de capacité de retenue), et des aménagement créés progressivement de 1982 à 1999 de 4.180 ha en doubles cultures. Les aménagements réalisés jusqu'à présent sont situés sur le terroir de quatre communautés rurales : Mampatim, Kounkané, Kandia et Saré Coly Sallé. Le grand périmètre de l'Anambé est constitué de six secteurs, dont un de près de 1.200 hectares, dit secteur G, appartenant aux communautés rurales de Saré Coly Salé et Kounkané.

A côté, plusieurs actions d'accompagnement ont été effectuées au profit des populations de la zone d'intervention, notamment dans les domaines de l'élevage, de la préservation de l'environnement, de l'agro-industrie, de l'alimentation en eau potable, du désenclavement routier, de la pisciculture, de la santé publique, etc..

Le développement de la zone a été positif mais jusqu'à présent il y a encore beaucoup de problèmes à résoudre : le niveau d'intensification et de mise en valeur des périmètres est resté relativement bas. Les exploitants du grand périmètre sont organisés en 179 GIE, réunis dans cinq unions et une fédération. La contre-saison est pratiquée sur des superficies très limitées. Les cultures restent très peu diversifiées. Le riz est cultivé sur 88% à 95% des superficies suivant les années, les superficies restantes étant occupées par le maïs, l'arachide et le sorgho (SENAGROSOL/EXPERCO, aout 2004).

A travers sa quatrième lettre de mission (2003-2005) signée en juillet 2002, la SODAGRI s'est désengagée totalement de toutes les activités productives et marchandes. Sa mission s'est donc

⁸⁶ Même situation que le delta du fleuve Sénégal pour la SAED.

⁸⁷ Source: Documents de présentation de la SODAGRI.

recentrée sur l'appui au développement agricole et l'appui au « développement local et participatif » des collectivités locales de la zone du projet. La mise en valeur des terres est dévolue exclusivement aux producteurs. Le PADERBA est une des actions entreprise (2002-2008) par la société pour remplir cette nouvelle mission.

Le PADERBA a été conçu avec le concours du Fonds Africain de Développement (FAD) pour un coût global de 7924 millions de F CFA (financé conjointement par le FAD, le gouvernement sénégalais et les bénéficiaires⁸⁸). Ce projet⁸⁹ a comme objectif la contribution à la réduction de la pauvreté et à une meilleure sécurité alimentaire dans la zone à travers une augmentation durable de la production et des revenus agricoles. Dans la composante A1- Appui aux conseils ruraux, du projet, est compris « l'Appui à l'élaboration de PLD et POAS pour 7 Communautés Rurales » et la mise en place d'un fonds local de développement de 840 millions soit 120 millions par communauté rurale avec appui des communautés rurales à hauteur de 20%, pour construction d'écoles, de postes et cases de santé, de points d'eau potables, la latinisation et le reboisement villageois.

A coté du PADERBA, la SODAGRI suit d'autres projets dans la zone, sur le développement de l'élevage (PAPI⁹⁰) et des infrastructures⁹¹, ce qui témoigne d'une action plus générale dans le Bassin.

Les POAS (mis en place grâce au PADERBA) concernent six communautés rurales (Bonconto, Kandia, Kounkané, Ouassadou, Saré Coly Sale et Sinthiang Koundara) dans le département de Vélingara et une (Mampatim) dans le département de Kolda. Pour les réaliser, la SODAGRI a sélectionné, avec un appel d'offres, un cabinet privé d'études, SENAGROSOL-CONSULT, qui a eu la mission de mener, de façon participative et concertée, des études diagnostiques et des plans d'occupation et d'affectation des sols (POAS) au niveau de chacune des 7 communautés rurales. Les objectifs spécifiques et les tâches du consultant⁹² (SENAGROSOL) ont calqué les étapes du processus d'élaboration du POAS de Ross Bethio.

4. Dialakoto : la SODEFITEX et son POAS

L'élaboration du POAS dans la communauté rurale de Dialakoto a été appuyée par la SODEFITEX. La Compagnie Française des Textiles (CFDT) a commencé à cultiver le coton en irrigué à Richard Toll en 1962 ; cela n'a pas marché. En 1964, la CFDT est intervenue au sud du pays à la demande du gouvernement sénégalais. En 1974, elle a été nationalisée, en devenant SODEFITEX (Société de Développement des Fibres Textiles), société d'économie à capitaux publics majoritaires. L'Etat avait 80% du capital et le restant 20 était détenu par la CFDT. L'Etat confie donc à la CFDT la mission de développer dans la région le coton, le riz (à Kedougou) et l'arachide, encadrant et en achetant une production réalisée sous pluie, sans aménagements.

⁸⁸ Les communautés rurales de la zone d'intervention de la SODAGRI.

⁸⁹ Voir Annexe n°12 : Les principales composante du projet PADERBA.

⁹⁰ Projet agropastoral intégré.

⁹¹ Projet d'électrification rurale du Bassin de l'Anambé.

⁹² Voir Annexe n°16 : Extraits des Termes de référence de la consultation restreinte fait par SODAGRI.

La SODEFITEX était donc une société d'Etat nationale de développement rural (SDR), comparable à la SAED pour le delta du fleuve Sénégal, à la SOMIVAC⁹³ pour la Casamance ou à la SODAGRI pour la Haute Casamance. Elle gérait le projet PEDERSO⁹⁴, et fonctionnait comme la SAED, à travers les « Lettres de mission ».

Après la suppression de plusieurs SDR dans les années 1980⁹⁵, la SODEFITEX définit ses rapports avec l'Etat du Sénégal à travers les Accords Cadres. Grâce à son expertise sur le coton, l'Etat lui a confié l'appui aux collectivités locales (en lui payant une somme chaque année), à travers le BAMTAARE. L'Accord cadre définit donc les engagements de la SODEFITEX et de l'Etat pour appuyer les Communautés Rurales avec des « services pour un développement rurale durable ».

La zone d'intervention principale de la SODEFITEX correspond à la zone cotonnière du Sénégal. Elle couvre le Sud du Sine Saloum, le Sénégal Oriental et la Casamance continentale. Cette zone cotonnière représente près de 46% du territoire national, une partie des régions administratives de Kaolack, Fatick, Tambacounda et Kolda.

Le 13 novembre 2003, la société a été privatisée⁹⁶. Son capital social est passé de 750 millions à trois milliards de francs CFA, et elle est devenue la Société de Développement et des Fibres Textiles. « Cette nouvelle dénomination sociale marque son ancrage dans la perspective du développement durable »⁹⁷. De plus est prévu « de faire entrer les producteurs de coton, les salariés de l'entreprise ainsi que des filateurs et d'autres privés sénégalais dans le capital de la SODEFITEX ».

Le changement de statut pour la SODEFITEX n'a guère eu de conséquences sur sa mission. Avant, elle était une société anonyme à participation publique majoritaire ; en 2003, elle est devenue une société anonyme à participation publique minoritaire, elle est restée donc une société privée, avec tout ce que cela implique. Ce qui a changé, c'est la manière de fonctionner: « il y a plus de rigueur et de modernisation par rapport à avant, on a renouvelé les méthodes de gestion, les investissements industriels »⁹⁸.

La SODEFITEX a donc pour objet : le développement de l'agro-industrie cotonnière par le conseil agricole, la formation des cotonculteurs, la collecte de la production de coton graine, son égrenage et la commercialisation de la fibre et de la graine ; la diversification agro-industrielle et l'appui au développement rural, menées indépendamment de l'activité cotonnière par BAMTAARE⁹⁹. « Le système que la SODEFITEX veut appuyer (avec formation et encadrement technique) est un Système polyculture- élevage à base coton »¹⁰⁰

La société produit des semence qu'elle fournis aux producteurs ; pour les pesticides, elle sert d'intermédiaire pour favoriser le crédit (la CNCA a la garantie que, quand la SODEFITEX achète le

⁹³ Société de mise en valeur de la Casamance.

⁹⁴ Projet de développement régional du Sénégal Oriental et de la Haute Casamance.

⁹⁵ Seules la SAED, la SODAGRI et la SODEFITEX parviennent à résister à l'ajustement structurel.

⁹⁶ Le Groupe DAGRIS, héritier de la CFDT, est l'actionnaire majoritaire (51 %).

⁹⁷ Agent de la SODEFITEX, Cellule Suivi évaluation de Tambacounda (26/01/2008 Dakar).

⁹⁸ Ibidem.

⁹⁹ Terme signifiant « Développement » en Pulaar, langue prédominante en zone cotonnière sénégalaise.

¹⁰⁰ Coordonateur régional de BAMTAARE, responsable volet environnement (entretien du 04/12/2007 à Kolda).

coton, elle va remettre l'argent du crédit directement à la banque). En plus de cela, certaines dépenses sont prises en charge comme subvention aux producteurs. Premiers partenaires stratégiques de la SODEFITEX, les producteurs de coton sont depuis 1998 organisés en fédération nationale (Fédération Nationale des Producteurs de Coton FNPC).

Pour relever le niveau d'intensification des systèmes de culture à base coton, la SODEFITEX assure le conseil agricole, la formation technique des producteurs, la mise en place des intrants et du matériel agricole en rapport avec la FNPC, la Fédération des Maïsiculteurs Unis (FMU) et la Fédération des Producteurs de Lait qui traitent directement avec les structures bancaires¹⁰¹.

« C'est dans la prospective d'une éthique de développement durable, qui donne une importance prioritaire à l'amélioration des revenus et des conditions de vie des populations rurales et au développement de ressources humaines, que le Projet BAMTAARE se situe. Le coton ne doit pas occuper, pour une famille paysanne, plus qu' $\frac{1}{3}$ de la superficie cultivée, cela pour donner l'espace à d'autres cultures de rente comme celles vivrières; cette diversification vas permettre aux paysans d'attendre la sécurité alimentaire et gérer le risque financier (par rapport, par exemple à un hivernage pas trop propice au coton) »¹⁰².

Pour la SODEFITEX l'appui à la mise en place du POAS se situe dans le cadre d'un service au développement rurale des communautés locales mené grâce au financement de l'Etat. En juillet 2001, la signature de l'Accord cadre Etat/Fédération Nationale des Producteurs de Coton / SODEFITEX a conclu le processus d'élaboration du plan stratégique de l'entreprise partagé par les cotonculteurs, l'ensemble des salariés de l'entreprise et le gouvernement du Sénégal. Le Plan stratégique 2001/2006¹⁰³, traduit sous forme contractuelle par l'Accord-cadre, est la base du projet d'entreprise de la SODEFITEX. qui a mené (sur financement de l'Etat) à la première phase de trois ans du programme d'appui aux acteurs de la filière cotonnière.

C'est donc dans le cadre de l'appui aux acteurs de la filière (y compris les communautés rurales) que se situe le rôle de la SODEFITEX dans la mise en place des POAS. A la page 11 du Plan stratégique 2001/2006, on peut lire que le travail de la cellule R&D pour la mise à jour du SIG de la SODEFITEX a été utile à BAMTAARE pour la mise en place de deux POAS (dans les communautés rurales de Bani Israel et Dialakoto). Dans ce document, on peut aussi trouver d'autres références (voir Annexe 13) aux POAS et aux outils que la SODEFITEX veut utiliser pour l'appui à la mise en place des POAS, présentés comme une « application » de la LOASP.

L'élaboration du POAS dans la communauté rurale de Dialakoto est commencé en 2003-2004. Malheureusement, l'appui de la SODEFITEX aux communautés rurales de Bani Israel et de Dialakoto est maintenant bloqué à cause de certains problèmes liés aux financement de BAMTAARE par l'Etat du Sénégal. Au contraire au niveau de Kolda, le POAS appuyé par la SODEFITEX est financé par la Coopération autrichienne, associée avec 6 autres ONG. Il y a aussi

¹⁰¹ Source : Documents internes SODEFITEX.

¹⁰² Agent de la SODEFITEX de Tambacounda (entretien du 26/01/2008 Dakar).

¹⁰³ Voir Annexe 13 : SODEFITEX « Documents finaux sur l'Accord Cadre, état d'avancement du « Programme de redressement et de relance de la filière coton au Sénégal, juillet 2001 » qui traduit « l'Accord Cadre Etat / FNPC/ SODEFITEX 2001-2006 » (extraits).

le Programme Initiative Locale pour la Sécurité Alimentaire (PILSA), pour lequel on a mis en place un réseau avec d'autres ONG et OP pour chercher des financements. Il y a aussi en chantier le projet pour le POAS de la communauté rurale de Ndorna¹⁰⁴.

5. Le monde du développement en évolution: les sociétés et leurs nouvelles « missions »

Les sociétés, que nous avons décrites sommairement dans les paragraphes précédents, ont été créées – avec les sociétés de développement régional- juste après l'indépendance du Sénégal, avec l'objectif de développer les différentes régions du pays. La SAED avait comme zone d'intervention le delta du fleuve Sénégal, la SODAGRI le bassin de l'Anambé. Les aires d'intervention de ces deux sociétés étaient des zones pionnières, elles leur avait été confiées par décret présidentiel. A la SODEFITEX était confiée la zone du Sud du Sine Saloum, le Sénégal Oriental et la Casamance continentale.

Dans la mission originarie de ces sociétés, la tâche de développer les régions passait par le développement de l'agriculture, en particulier celui de certaines cultures (riz pour la SAED et la SODAGRI, et coton pour la SODEFITEX), à travers la construction d'aménagements et d'infrastructures. Les sociétés rempliaient ce rôle d'une façon dirigiste, parfois autoritaire, en organisant et contrôlant chaque étape du processus de production, de transformation et de commercialisation. Dans ce contexte, la population locale était considérée comme simple main-d'œuvre. Elle ne pouvait rien décider, c'était la société active dans la zone qui décidait tout (S. M. Seck, 1996 : 71-87).

Avec le désengagement de l'Etat, dans les années 1980, le statut juridique et la mission de ces sociétés ont changé, en devenant une mission de soutien aux producteurs et d'appui technique. Depuis les années 1980 ce changement d'approche a été graduel, les sociétés cédant de l'autonomie de décision et de gestion aux agriculteurs petit à petit, plus au moins graduellement, avec des modalités différentes dans les différentes sociétés.

Malgré les affirmations de principe qui proclament l'autonomie d'initiative des associations d'agriculteurs, dans la réalité les sociétés de développement ont toujours un rôle d'encadrement. Elles continuent à orienter fortement les lignes d'orientation. « La SAED guide les gents dans leurs choix »¹⁰⁵.

Mais il semble que les discours changent plus que la réalité : au discours un peu populiste d'un agent de la SODAGRI sur leur actuelle fonction d'appui aux producteurs : « Maintenant, ils sont les chefs, nous les appuyons seulement »¹⁰⁶ un représentant des producteurs de l'Anambé, se tourne vers nous en disant : « Nous on travaille avec les bic (les stylos), eux ils travaillent avec l'ordinateur. Alors c'est qui le chef ? »¹⁰⁷.

¹⁰⁴ Selon un entretien avec un agent de la SODEFITEX, Coordonateur régional de BAMTAARE (le 04/12/2007 à Kolda).

¹⁰⁵ Agent de la SAED dans la Délégation de Podor (entretien du 18/01/2008 à Saint Louis).

¹⁰⁶ Agent de la Direction de la SODAGRI Dakar (entretien le 25/01/2008).

¹⁰⁷ Président de la FEPROBA, rencontré dans le bureau de la Direction de la SODAGRI (Dakar le 25/01/2008).

Dans la dernière décennie, les sociétés ont commencé à considérer les approches participatives, à la mode dans le monde du développement, comme étant plus correspondantes à leur nouvelle mission d'appui-technique, appui-conseil.

La perception des approches participatives, par les agents des sociétés qui ont appuyé les POAS dans les quatre communautés rurales étudiées, est très intéressante par rapport au changement d'orientation que ces sociétés ont vécu : « cette approche prend en compte la vie des gens, c'est différent de quand vous dirigez les gens »¹⁰⁸. Elle révèle aussi un décalage entre le discours politiquement correct « c'est une approche sans failles », et la réalité de la pratique «souvent leurs choix peuvent être imposés ». Les agents sont d'ailleurs bien conscients de ces contradictions : «...bien sûr les approches participatives parfois sont un peu biaisées». « On doit faire participatif sans faire populiste »¹⁰⁹

Un agent de la SODEFITEX, en parlant de la phase de création des règles de gestion de l'espace, dit « on va les animer, pour qu'ils puissent sortir de bonnes règles »¹¹⁰ ou « On a utilisé la tyrannie, mais c'est toujours comme ça que ça marche ». Ici transparaît une certaine difficulté des agents de ces sociétés à s'adapter à ce changement dans le rapport technicien/paysan.

Dans les représentations des populations est présent un certain vécu relatif aux sociétés, vues encore dans leur rôle de direction autoritaire. Pour cette raison, peut-être, une approche participative (comme se veut celle du POAS), promue et appuyée par les mêmes sociétés, court le risque de rencontrer des difficultés de compréhension de la part des populations. Cette impression a été confirmée par de nombreux entretiens : «il faut pas qu'ils pensent que c'est un truc de la SAED, il faut qu'ils aient envie de faire ça»¹¹¹.

La décision d'appuyer les communautés rurales dans l'élaboration de leurs POAS entre dans le nouveau rôle d'appui-conseil des sociétés. Ce choix est peut-être intéressé, car les sociétés même ont des intérêts à protéger. La SODEFITEX, par exemple, a choisi d'appuyer les communautés rurales dans l'élaboration de leurs POAS pour des raisons et contraintes circonstancielles, mais aussi en suivant une démarche prospective. Dans le contexte actuel de la décentralisation, la gestion de l'espace est transférée aux collectivités locales. Tous les bailleurs de fonds internationaux qui avant passaient par l'Etat vont se diriger vers les communautés rurales, qui vont s'affirmer graduellement. « Il faut qu'on soit nous dans le jeu, avec eux »¹¹². C'est donc dans une stratégie à long terme que l'appui de la SODEFITEX aux communautés rurales s'inscrit : « être partenaire tout de suite des communautés rurales et aller avec elles vers leur affirmation, et à ce moment là être un partenaire privilégié, en tant que structure privée ». De même, par rapport au rôle que la société qui appuie la communauté rurale dans l'élaboration du POAS, doit garder, il est intéressant de lire un extrait d'un compte rendu de réunion de la SAED¹¹³.

¹⁰⁸ Agent de l'équipe POAS de la SAED (entretien du 20/11/2007 Saint Louis).

¹⁰⁹ Sociologue de l'Equipe POAS de la SAED (entretien du 30/01/2008 à Saint Louis).

¹¹⁰ Agent SODEFITEX (entretien du 4/12/2007 Kolda).

¹¹¹ Agent de la SAED dans la Délégation de Podor (entretien du 18/01/2008 à Saint Louis).

¹¹² Agent de la SODEFITEX, Cellule Suivi évaluation de Tambacounda (entretien du 26/01/2008 Dakar).

¹¹³ SAED, Direction de la Planification et du Développement Rural, Programme d'Appui aux Collectivités Locales (PACL), Compte-rendu de Réunion, Jeudi 14 octobre 1999, Saint Louis, rédigé le 18 octobre 1999 par Khali Fall.

« Une discussion s'est instaurée entre les participants sur la pertinence du principe dit de non-substitution jusque-là mis en avant par l'équipe. Quelques interrogations ont été soulevées :

- Jusqu'où, dans la démarche, l'équipe d'appui doit aller avec le « démocratisme » et les principes de l'approche participative?
- Ne risque-t-on pas de léser des minorités, en choisissant, par exemple, de ne traiter que des rapports agriculture/élevage, sous prétexte que c'est le vœu des populations ?
- Les populations ont-elles toujours assez de recul pour exprimer des préoccupations qui dépassent le court terme ou le vécu immédiat ?
- Ne faudrait-il pas, de temps à autre, exercer un minimum de contrainte pour éviter les errements? »

Ce questionnement peut être vu comme le signal d'une certaine difficulté à s'éloigner du rôle dirigiste qui avait caractérisé l'approche de la société dans le passé. Une doute transparait, à travers ces interrogations : le savoir paysan est-il vraiment suffisant et approprié pour lire correctement la réalité et concevoir les actions nécessaires pour résoudre les problèmes et déclencher une évolution positive? Ou sont-ce toujours les « techniciens » qui détiennent le *savoir utile* et qui peuvent opérer les choix adéquats ?

Ces thématiques amènent à s'interroger sur le rôle que la structure qui appuie un processus participatif doit jouer. Ce rôle est un point sensible dans l'application des approches participatives. En effet, la structure d'appui devrait être capable de mettre à disposition des populations les instruments nécessaires pour leur permettre de mieux comprendre la réalité, d'analyser les problèmes, d'identifier les possibles solutions et de les réaliser (Chambers R., 1983).

D. Méthodologie suivie dans l'élaboration des POAS

1. Ross Bethio : le processus d'élaboration d'une nouvelle méthodologie

1.1 Equipe technique qui a suivi le processus

L'équipe technique qui a suivi le processus reflète le partenariat à la base de l'Opération pilote de Ross Bethio. Il y avait :

- des chercheurs de l'ISRA : dont les plus importants, du point de vue de l'élaboration théorique de la démarche, ont été le Directeur, Sidy Mohammed Seck et un chercheur, Patrick D'Aquino (du CIRAD, affecté à l'ISRA-PSI) ; des étudiants qui ont suivi plutôt les phases de collecte et de contrôle des données cartographiques avec des missions sur le terrain (un de ces étudiantes aujourd'hui est dans l'équipe POAS de la SAED) ;
- des agents de développement de la SAED : un sociologue, Seydou Camara, et deux autres agents de la Société ;
- des protagonistes du développement¹¹⁴ : des conseillers ruraux et des personnes-ressources de la communauté rurale. Ils ont eu un rôle très actif (les techniciens ont demandé aux conseillers ruraux d'animer les ateliers).

On peut dire que, à la fin du processus, les juristes de l'UFR de droit de l'UGB de Saint Louis ont fait partie de l'équipe.

¹¹⁴On pourrait les appeler ainsi, ils sont les sujets actifs du développement (d'un exercice de planification-connaissance de leur communauté rurale).

Une des nouveautés de cette démarche était le fait de mettre sur le même plan des techniciens et des paysans, et même plus, de mettre « l'acteur local avant l'expert » (D'Aquino P., Seck S. M., Camara S., 2002). Pendant les ateliers, donc, ce n'était pas le technicien qui conduisait la rencontre en proposant le thème et la façon de l'aborder (avec des instruments rigides et reproductibles). Mais c'était une autoproduction de la démarche, les techniciens cherchant à ne pas intervenir avec des solutions « toujours bonnes » mais à laisser s'épanouir « un installation durable d'une dynamique collective » (D'Aquino P., Seck S. M., Camara S., 2002).

Cette composition innovatrice, pour une équipe d'appui à une collectivité locale, a apporté des avantages et surprises dans le déroulement d'un processus qui ne connaissait pas à l'avance son étape suivante. Tous les chercheurs qui composent l'équipe sont d'accord pour reconnaître à la communauté rurale un rôle très actif dans la conception de cette nouvelle démarche : « La communauté rurale a beaucoup joué le jeu »¹¹⁵. Comme exemple de ces coups de théâtre, les membres de l'équipe citent la décision du conseil rural d'impliquer la population grâce aux six zones de travail¹¹⁶. Un autre aspect qui a frappé l'équipe¹¹⁷ a été la réaction des populations face aux cartes (seul instrument imposé par les techniciens). Essayer de retrouver son propre monde de tous les jours sur un morceau de papier a été vécu comme un défi suivi par la fierté de réussir à reproduire sur ce morceau de papier les solutions tellement débattues.

Par contre, le fait de travailler ensemble, avec des rythmes de travail et des méthodes différents (entre la recherche d'une part et l'appui au développement d'autre part) a créé parfois des problèmes d'organisation et d'articulation à l'intérieur du groupe SAED - ISRA/PSI. Il y a eu des difficultés de coordination car les membres de l'équipe n'avaient pas toujours les mêmes préoccupations. En plus, la pénurie de moyens et la faible implication des services techniques ont allongé le temps d'exécution (à peu près deux ans). « Néanmoins, la conviction et la ténacité des membres de l'équipe technique, malgré la nouveauté du travail, a porté à finaliser l'Opération pilote » (SAED-Document de travail, 2002).

1.2 Acteurs impliqués

Au début du processus d'élaboration, le conseil rural a suggéré de considérer les six zones qui composent la communauté rurale¹¹⁸, et de travailler avec les populations de chaque zone. Cela a porté à impliquer plus la population dans l'élaboration du POAS. Le conseil rural a choisi qui inviter aux ateliers. Naturellement, les chefs de villages ont été automatiquement invités, comme certains notables qui les suivent. La participation au processus des chefs de villages et des notables est importante, parce que dans une optique de création de règles pour améliorer les conditions de vie et de cohabitation, l'autorité traditionnelle a un rôle essentiel à jouer.

Les représentants de différentes catégories socioprofessionnelles ont aussi été invités à participer. Le système utilisé a été d'inviter les représentants des organisations de producteurs, ou des groupements de femmes, ou d'associations de jeunes (comme l'ASESCAW), qui en quelque sorte représentent déjà, dans d'autres contextes, ces catégories.

¹¹⁵ Sidy Mohammed Seck, à l'époque ISRA (entretien du 05/02/2008 Saint Louis).

¹¹⁶ Exemple cité par Patrick D'Aquino, à l'époque ISRA-CIRAD (entretien du 24/01/2008 Dakar).

¹¹⁷ Aspect décrit par Seydou Camara (entretien du 30/11/2007 Dakar).

¹¹⁸ Qui correspondent aux anciens terroirs traditionnels légèrement modifiés par les aménagements hydro-agricoles.

L'ASESCAW¹¹⁹, née en 1978, est une Amicale, semblable en l'apparence à tant d'autres au Sénégal. En y regardant bien, on s'aperçoit qu'elle est une réalité très puissante et influente dans le contexte de la communauté rurale de Ross Bethio et du Delta. « Nos membres occupent des postes stratégiques au niveau de toutes les collectivités locales de Saint-Louis, Dagana et Louga »¹²⁰. Cette affirmation évoquée l'existence d'une structure de pouvoir au sein des structures décentralisées de l'Etat.

Ses principales activités¹²¹ sont réalisées dans le cadre de programmes en relation avec des partenaires au développement nationaux et internationaux. L'ASESCAW capte une part importante des ressources financières du monde de développement, si présent à Ross Bethio. Pour nous expliquer son organisation interne, le Vice-président de l'ASESCAW nous dit: « L'ASESCAW, suite à la politique de l'Etat en matière de décentralisation qui transfère un important pouvoir de décision aux collectivités locales, a opéré un découpage du point de vue géographique en 12 zones »

Pour ce qui concerne le POAS, l'ASESCAW a été très impliquée dans le processus, surtout parce que beaucoup de conseillers ruraux qui étaient dans « l'équipe politique du changement »¹²², étaient et sont des membres de l'Amicale. En plus, presque tous les animateurs du POAS (90%¹²³) sont membres de l'ASESCAW. Il existe une relation informelle forte entre l'ASESCAW et le conseil rural. « L'ASESCAW a formé les animateurs, qui après sont devenu animateur du POAS »¹²⁴.

Les ONG qui ont des projets dans la communauté rurale n'ont pas été invitées aux ateliers et n'ont pas été consultées, pendant la récolte des informations et durant le processus. La seule organisation qui a participé un peu est la GTZ¹²⁴. De même, pendant l'élaboration du POAS on a observé¹²⁵ une faible contribution des services techniques responsables des secteurs comme la pêche, la chasse, les eaux et forêts (malgré l'invitation à participer au processus faite par la SAED et la communauté rurale). Même le chef de CERP¹²⁶ a participé seulement au début (jusqu'au changement de chef de la structure en février 2003¹²⁷). L'actuel chef du CADL n'a pas encore eu la possibilité de voir le document POAS ni les cartes.

1.3 Etapes du processus

L'Opération pilote du POAS de Ross Bethio a démarré en décembre 1997 et a impliqué le conseil rural, la SAED (mandataire de l'Etat), l'ISRA/PSI, la sous préfecture. L'acte inaugural est la signature du protocole d'accord pour la réalisation de l'Opération. Le processus d'élaboration a duré deux ans, se terminant avec l'adoption par le conseil rural du POAS en décembre 1999.

Dès le départ, il était convenu de donner au conseil rural une place centrale dans l'action envisagée. Les autres partenaires (SAED, ISRA) devaient donner un appui technique seulement.

¹¹⁹ Amicale Socio Economique Sportive et Culturelle des Agriculteurs du Walo.

¹²⁰ Vice-président de l'ASESCAW (entretien du 24/11/2007 à Ross Bethio).

¹²¹ Au niveau des associations villageoises de développement elles sont : agriculture, élevage, protection de l'environnement, formation, commercialisation des produits et sous-produits, transformation des produits laitiers, fruits et légumes.

¹²² Selon le Président de l'ASESCAW (entretien du 26/11/2007 à Ross Bethio).

¹²³ Ibidem.

¹²⁴ GTZ : coopération technique allemande qui travaille avec les populations aux alentours du Parc des oiseaux du Djoudy.

¹²⁵ Observation faite par des agents de la SAED de l'équipe POAS.

¹²⁶ Centre d'Expansion Rural Polyvalente, à l'époque, il est devenu en 2005 CADL - Centre d'appui au développement local.

¹²⁷ Selon l'entretien avec la nouvelle chef de CADL (entretien du 21/01/2008 à Ross Bethio).

La première phase a été celle de la collecte des informations cartographiques et alphanumériques au niveau de la SAED (SIG) et d'autres services techniques régionaux. Elle a donné une première série de onze cartes thématiques et une base de données. Un premier atelier de présentation des cartes au conseil rural a été tenu en mars 1998. Pendant cette réunion, les principales contraintes de gestion des ressources de la communauté rurale ont été traitées, en mettant fortement l'accent sur les relations agriculture/élevage.

Au début, le travail devait être fait par le conseil rural et l'équipe de techniciens. Celle-ci avait conscience des limites d'un travail mené par la seule élite que constitue le conseil rural. Heureusement, les conseillers ont suggéré de considérer les six zones¹²⁸ administratives qui composent la communauté rurale, et de travailler avec les populations de chaque zone. Le travail à cette échelle (état des lieux consigné sur des cartes de synthèse et définition des règles d'occupation) offrait la possibilité de toucher, au delà des conseillers ruraux, les populations à la base représentées par les chefs des villages, leurs notables et les représentants des différentes catégories socio-économiques. Au niveau de chaque zone, le conseil rural a organisé un atelier autour des cartes pour permettre aux délégations venues des différents villages de les comprendre et de valider et amender les informations.

Ce diagnostic effectué avec les populations locales a permis de voir que les préoccupations touchaient prioritairement les rapports entre agriculture et élevage et, de façon secondaire, des problèmes touchant la santé et l'éducation. On a donc focalisé le travail (avec la population) pour arriver à la formulation de règles sur ces thématiques. En effet, le POAS de Ross Bethio est centré uniquement sur les relations agriculture/élevage, car cela représentait l'intérêt principal des populations. Dans l'accompagnement de la phase test était néanmoins prévu d'intégrer les autres préoccupations qui pouvaient être pertinentes. Malheureusement, cela n'a pas été fait. On a au contraire assisté à une cristallisation de contenu du POAS autour des conflits agriculture/élevage, ce qui n'était pas dans les intentions des initiateurs du POAS.

Suite aux ateliers de zone, l'équipe¹²⁹ technique a fait des relevés de terrain pour la cartographie. Pendant ce travail, l'apport des villageois pour vérifier l'existant et se mettre d'accord sur l'état des ressources a été très précieux. Les informations validées par zones (et corrigées par la phase de terrain) ont été regroupées en trois cartes de synthèse et présentées à un atelier du conseil rural en février 1999.

Ensuite il y a eu une deuxième série d'ateliers dans les zones (qui ont duré, chacun, deux jours). Environ 279 habitants de la communauté rurale ont participé à ces ateliers¹³⁰. Pendant chaque atelier, les activités ont été les suivantes (Source : Documents de travail SAED) :

- rectification et validation des informations cartographiques et alphanumériques (par exemple la rectification des véritables noms de certains villages¹³¹) ;
- définition du zonage de l'espace. Ce faisant les populations discutent aussi de divers thèmes liés à l'espace comme la particularité de l'agriculture dans le djéri, qui implique nécessairement un système de jachère,

¹²⁸ Zone du Lac de Guiers, de Thianialde, Debi-Tiguel Ross Bethio, Bounmdoum, Yelar.

¹²⁹ Avec la participation effective de personnes ressources (2 ou 3) déléguées par la zone et de quelques conseillers ruraux.

¹³⁰ Données SAED.

¹³¹ Pendant l'atelier de la zone de Lac de Guiers (4 et 5 mars 1999), pour les village de Belly Bambi et Odabé Porogne.

l'augmentation de la pression sur l'espace et les ressources par l'accroissement de la population et du cheptel, la nécessité pour le POAS de tenir compte de la configuration actuelle des rapports entre usages et usagers du sol¹³² ;

- proposition de règles d'occupation et d'affectation des sols (basées sur les habitudes des éleveurs et des agriculteurs et sur par la volonté d'arriver à une coexistence pacifique). Par exemple : « L'éleveur et l'agriculteur sont respectivement responsables de la surveillance du troupeau et de la protection du champ. Il est interdit de pâturer dans le casier de la zone Debi-Tiguet jusqu'à la fin des récoltes. Avant cette date, toute intrusion de troupeau dans un champ expose l'éleveur responsable à payer une amende, en plus du remboursement des dommages causés »¹³³.

Des règles d'occupation du sol centrées sur l'agriculture et l'élevage ont donc été définies pour chaque zone. En complément de ces règles, un zonage (qui considère l'usage prioritaire dans chaque partie de la communauté rurale) a été fait. Ce zonage ne recoupe les six zones de concertation. Le zonage et les règles n'étaient pas prévus comme produit par l'équipe technique au début. Pendant les ateliers, les populations, en discutant des contraintes et des conflits ont proposé d'élaborer des règles de conduite pour limiter les possibilités futures de conflits.

Puis un atelier de deux jours (les 13 et 14 avril 1999) au niveau du conseil rural a validé les règles proposées et les vocations des sols dégagées par les populations des six zones. Le résultat a été présenté le 28 avril 1999 à une séance du conseil rural, en présence du sous-préfet de Ross Béthio et de quatre professeurs de l'UGB (trois juristes et un sociologue).

Le 12 mai 1999, il y a eu une rencontre entre une équipe de juristes de l'UGB, le conseil rural, la SAED et l'ISRA/PSI pour présenter les règles et demander aux juristes un contrôle de légitimité. En août 1999, ces juristes ont livré un document commentant chacune des règles retenues.

Les cartes définitives du POAS ont été obtenues à la suite d'un dernier processus de discussion entre l'équipe d'animation et certains conseillers ruraux (en novembre 1999), puis avec le conseil rural pendant la réunion de restitution du 29 décembre 1999.

Le POAS de Ross Béthio a été officiellement adopté le 29 décembre 1999, pendant une réunion du conseil rural¹³⁴. Pendant cette réunion, en plus de la présentation du POAS achevé, il y a eu aussi des explications et commentaires des cartes du POAS et un exposé des règles d'occupation et d'affectation des sols retenues. Au moment de l'adoption¹³⁵, on envisage le besoin de préciser la formulation de certaines règles¹³⁶ pour faciliter leur application et éviter la diversité des interprétations possibles. Le conseil rurale a aussi autorisé le démarrage de la phase d'application test du POAS pour 2 ans, qui devait avoir lieu après l'installation de commissions de sous-zones (2000-2001). Jusqu'à maintenant, l'application du POAS est limitée par des contraintes financières.

¹³² Thèmes discutés pendant l'atelier de zone de Thindialde (9, 10 mars 1999).

¹³³ Règles proposées pendant l'atelier de la zone de Debi-Tiguel (11 et 12 mars 1999).

¹³⁴ A laquelle ont participé aussi la SAED (représentée par le Directeur de la Planification et du Développement Rural et l'ingénieur délégué de Dagana), le CIFA, le chef de CERP de Ross Béthio, le conservateur du parc National des Oiseaux de Djoudj, et certains partenaires locaux de la communauté rurale (ASESCAW, unions hydrauliques et autres organisations paysannes, etc.).

¹³⁵ Selon le compte-rendu de l'atelier de restitution finale de l'opération pilote POAS de Ross Bethio, 29 déc. 1999- SAED.

¹³⁶ Il s'agit de celles relatives à l'accès du bétail aux parcours post - culturaux, à la protection des champs cultivés dans les ZAPE et aux pistes de passage du bétail dans les zones aménagées pour l'agriculture. Cette précision reste encore à faire à ce jour.

Du 20 au 24 décembre 1999, deux modules de formation ont été dispensés au bénéfice du conseil rural et d'autres personnes-ressource pour renforcer leur capacité d'application du POAS. Le sujet de la formation a été une initiation à la lecture et à l'utilisation des cartes, et des thématiques liées à la prévention et gestion des conflits d'utilisation des ressources. Cette formation s'est déroulée au CIFA au bénéfice d'un groupe de 17 animateurs POAS (8 conseillers ruraux et 9 personnes-ressource résident dans la communauté rurale). La sélection de ces animateurs locaux a été faite par le conseil rural en fonction des compétences, du niveau de connaissance du terroir et du niveau d'implication dans la vie communautaire. La fonction des animateurs reste d'assurer la vulgarisation des résultats du POAS et le suivi de son application. D'autres travaux d'information et de formation (sur l'environnement, etc.), au bénéfice du groupe des animateurs¹³⁷, ont été organisés en 2002. Ces animateurs ont pu assister à trois modules de formation¹³⁸.

Après l'adoption du POAS par le conseil rural et la formation d'une commission de gestion pour chaque sous-zone, la communauté rurale devait organiser des ateliers dans les différentes sous-zones de gestion pour présenter les POAS terminés et installer les commissions. La SAED devait être invitée à ces ateliers, mais pas en être l'organisateur. Malheureusement, jusqu'à présent, ces ateliers n'ont pas eu lieu dans toutes les zones¹³⁹. Par contre, selon certains enquêtés¹⁴⁰, des séances de restitution ont été organisées en 2003 par la nouvelle équipe élue dans les 13 zones de gestion identifiées, grâce aussi à la participation des animateurs. Ces commissions ont été formées (en 2003) et, pour chaque catégorie socioprofessionnelle, on a identifié un représentant. Mais ces commissions ne sont pas encore opératives.

La traduction des principaux documents (le POAS avec ces règles) en langues nationales peul et wolof était prévue. La SAED l'a d'abord confiée à deux prestataires locaux (des membres de l'ASESCAW) désignés par la communauté rurale avant de requérir les services de l'ANAF – spécialiste de l'enseignement et de la promotion des langues nationales. Malheureusement, jusqu'à ce jour, les documents traduits ne sont pas disponibles car la SAED n'a pas les moyens de payer le travail des traducteurs.

2. Medina Ndiatébé, une méthodologie facilement reproductible : « l'Opération POAS » de la SAED

2.1 Equipe technique qui a suivi le processus

Après l'expérience pilote de Ross Bethio, la SAED s'est engagée dans l'extension du POAS à toutes les communautés rurales de la Vallée. Pour ce faire, elle a créé en 1999/2000 une équipe

¹³⁷ Les 17 anciens animateurs, plus les nouveaux, choisis après les élections.

¹³⁸ Donnés par le CIFA et par le PNIR. Source un entretien avec une animatrice POAS (le 21/01/2008 à Ross Bethio).

¹³⁹ Selon des entretiens avec un agent de l'équipe POAS de la SAED (du 30/01/2008 Saint Louis) et des animateurs POAS (ceux du premier groupe de 17 animateurs) de Ross Bethio.

¹⁴⁰ Des conseillers ruraux (de la nouvelle équipe politique) de la communauté rurale de Ross Bethio, et selon la Secrétaire communautaire de Ross Bethio (entretien du 21/01/2008 à Ross Bethio).

« POAS »¹⁴¹. Cette équipe travaille dans le cadre de la Division Aménagement Rural (DAR¹⁴²). L'équipe est composée par un géographe¹⁴³ et un sociologue.

Dès la première phase d'extension (2000-2001), la SAED a affecté dans chacune de ses délégations un correspondant du programme POAS, pour permettre un suivi de proximité des processus appuyés dans les communautés rurales les plus éloignées du siège, qui se trouve à Saint Louis. Des quatre délégations de la SAED¹⁴⁴, celle qui concerne Medina Ndiatébé est celle de Podor. Podor a été la première délégation dotée d'un répondant direct pour ce programme (un sociologue) en 2001. Le répondant doit principalement s'occuper de l'organisation pratique du processus d'élaboration du POAS dans son département: sensibiliser les communautés rurales sur l'importance du POAS, fixer les rendez-vous avec le conseil rural, organiser le calendrier des ateliers dans les différentes zones de concertation, préparer les invitations aux ateliers et les transmettre aux Conseils ruraux, qui les distribuèrent ensuite aux destinataires de leur choix, et parfois accompagner l'équipe de la direction générale dans ses tournées sur le terrain.

C'est à l'équipe « POAS » de la direction générale d'animer les ateliers de diagnostic et de cartographie. En principe les deux agents de l'équipe sont présents, parfois accompagnés par le correspondant de la délégation intéressée.

2.2 Acteurs impliqués

Pendant tout le processus, « la communauté rurale est maître d'œuvre », comme le répètent volontiers les agents de la SAED ; donc c'est à elle de décider qui inviter aux ateliers et qui impliquer aux différents moments du processus. Les agents de l'équipe technique « donnent seulement des indications sur qui est souhaitable inviter aux ateliers » ; « on veille à ce que soient représentées toutes les catégories de la population »¹⁴⁵, mais la décision finale revient à la communauté rurale. Pour ce qui concerne les ateliers de zone, le PCR a invité « tout le monde, on n'a pas fait de distinction entre agriculteur, éleveur,... »¹⁴⁶, « avec des communiqués par Radio Peté »¹⁴⁷. Sur ce rôle du PCR dans l'invitation des participants aux réunions de restitution à la maison communautaire. Nous avons recueilli différentes versions à propos des catégories (et du nombre des participants) invités aux ateliers¹⁴⁸. Mais nous n'avons pas eu la possibilité de visionner les documents de travail de la SAED (Rapport d'exécution du POAS de Medina Ndiatébé, et les PV des ateliers) sur ce POAS.

Comme à Ross Bethio, les ONG actives dans la communauté rurale n'ont guère été impliquées. Dans cette communauté rurale les ONG actives sont peu nombreuses, peut-être à cause

¹⁴¹ La Société a créé un groupe de deux agents (par tout le monde « l'équipe POAS », même si ce n'est pas sa dénomination officielle) qui s'occupent seulement de suivre l'appui des POAS dans toutes les communautés rurales de la zone d'intervention de la SAED.

¹⁴² Le chef de la DAR était un sociologue (M. Seydou Camara) qui avait fait partie de la première équipe POAS de Ross Bethio.

¹⁴³ Qui avait suivi le processus à Ross Bethio en étant un stagiaire à l'ISRA pour ce qui concerne la cartographie.

¹⁴⁴ Dagana, Podor, Matam, Bakel.

¹⁴⁵ Sociologue de l'équipe POAS de la SAED qui anime souvent les ateliers (entretien du 30/01/2008 Saint Louis).

¹⁴⁶ Le PCR de la communauté rurale de Medina Ndiatébé entretien du 12/01/2008 à Medina Ndiatébé).

¹⁴⁷ Ibidem. Des conseillers ruraux affirment qu'il n'y en a jamais eu. Radio Peté est une radio de la communauté rurale voisine.

¹⁴⁸ Pour certains conseillers ruraux, seulement les conseillers et les chefs de villages ont participé. Pour le PCR, il y avait presque toute la communauté présente.

de la position un peu enclavée de la Communauté, qui rend difficile une activité continue dans le temps.

Une chose sont les acteurs invités aux ateliers, une autre est leur réelle implication dans le processus. L'animateur des ateliers doit « veiller à ce que tous les participants aient la possibilité de parler, et ça n'est pas évident pour tous »¹⁴⁹. Je rapporte ici les observations de l'agent de la SAED qui est chargé de l'animation des ateliers :

« Dans cette région, le Fouta, les règles de la société traditionnelle s'imposent sur cette nouvelle démarche de prise de décision: alors les éleveurs peuvent avoir l'habitude de ne pas parler personnellement mais de laisser la parole à un porte parole du groupe, les femmes sont toujours présentes aux ateliers mais elles ne parlent que très rarement, et pour ce qui concerne les autres, les enjeux de castes survivent encore (entre les torodo, qui sont les anciens nobles, et les descendants des captifs) et ont une influence sur le comportement sur la scène publique. Dans le Fouta, normalement, les femmes ne sont pas trop impliquées dans les ateliers. Par contre à Medina Ndiatébé, celles qui sont présentes prennent souvent la parole. »

A Medina Ndiatébé, il y a 3 conseillères rurales dans le conseil rural. Ce sont donc ces femmes là qui ont participé activement aux ateliers. Elles disent¹⁵⁰ d'ailleurs que, souvent il n'y avait pas beaucoup de femmes aux rencontres, en dehors d'elles.

2.3 Etapes du processus

Après la délibération du conseil rural autorisant le démarrage de l'élaboration du POAS durant le dernier trimestre 2001, la concertation à l'échelle locale et les premiers travaux cartographiques ont commencé. Trois réunions ont été organisées (à Cas Cas, Medina Ndiatébé, et dans le *dieri*), auxquelles ont participé des conseillers ruraux, des chefs de villages et des notables de la plupart des villages¹⁵¹.

Selon la deuxième Vice-présidente de la communauté rurale¹⁵², au commencement de ce POAS, il y a eu la volonté de l'ancien PCR (1997-2002), qui se serait rendu à la SAED pour demander de l'aide pour résoudre le problème de divagation du bétail dans les champs, qui amenait à beaucoup de tensions entre les éleveurs et les agriculteurs.

Le déroulement du processus d'élaboration du POAS a été ralenti par le bouleversement intervenu dans le fonctionnement des collectivités locales fin 2001 (amendement Moussa Sy). Dans le contexte de gouvernance du à la présence de délégations spéciales en attente d'élections reportées, les activités se sont interrompues. Après la mise en place de la nouvelle équipe, les activités ont recommencées¹⁵³. Certaines étapes ont été reprises pour mieux imprégner les nouveaux élus des principes généraux du programme et des principaux résultats jusque-là atteints.

Au sujet de l'adoption du POAS par le Conseil rural, les sources divergent. Le document POAS indique que : « l'adhésion manifestée par les nouveaux dirigeants a permis de continuer le processus et d'arriver à une adoption officielle du Plan en décembre 2002 » (extrait du document POAS de Medina Ndiatébé-SAED). Lors de notre visite à Medina Ndiatébé, on n'a pas trouvé dans

¹⁴⁹ Sociologue de l'équipe POAS de la SAED qui anime souvent les ateliers (entretien du 30/01/2008 Saint Louis).

¹⁵⁰ Selon la deuxième vice-présidente de la communauté rurale et animatrice POAS (entretien du 15/01/2008 à Medina Ndiatébé).

¹⁵¹ Ibidem.

¹⁵² Ibidem.

¹⁵³ Le 26 juin 2002 pendant une réunion du conseil rural (où sont intervenus aussi le chef de CADL, le chef de service des Eaux et forêts, et l'équipe d'animation de la SAED) l'équipe de la SAED a synthétisé le travail fait par l'équipe sortante, pour commencer de nouveau le processus d'élaboration du POAS Source: Registre des délibérations du conseil rural de Medina Ndiatébé.

le registre des délibérations, celle concernant l'adoption du POAS. Mais il y a une délibération (du 7 décembre 2004) d'une réunion du conseil rural avec la SAED, où dans l'ordre du jour on trouve « le but de cette réunion est de recueillir les informations nécessaires pour terminer le POAS ». On ne peut donc pas fixer l'année d'adoption du POAS¹⁵⁴ avec précision.

Les étapes du processus, sont à peu près valables pour tous les POAS suivis par la SAED dans la Vallée, car après l'opération pilote de Ross Bethio, un certain protocole a été mis en place et rigoureusement suivi.

Pendant la phase de terrain à Medina Ndiatébé, dans les entretiens que nous avons menés, nous avons rencontré la difficulté de recevoir des réponses contradictoires (de la part des populations, des conseillers ruraux, des animateurs) par rapport aux étapes du processus d'élaboration du POAS. On peut supposer que l'implication n'a pas été forte pour tout le monde et que donc la compréhension du processus n'est pas partagée par tous. Ce qui suit est la description de l'idée du processus que nous nous sommes faite à partir des entretiens avec les agents de la SAED qui ont suivi le processus, les conseillers ruraux, les animateurs, le PCR, l'Assistant communautaire et des agriculteurs et éleveurs de Medina Ndiatébé impliqués, complétés par les documents de travail de la SAED et de cette communauté rurale.

Au début il y a eu un atelier de lancement avec le conseil rural élargi aux chefs de villages de la communauté à la Maison communautaire¹⁵⁵. A cette occasion, la démarche du POAS a été présentée, et les premières décisions organisationnelles prises (zones de concertation, formation d'une commission qui accompagnera les agents de la SAED sur le terrain, etc.). A Medina Ndiatébé les zones de concertation ont été¹⁵⁶: la Zone Walo qui regroupe les villages de l'Ile-à-Morphil, la Zone Centre qui regroupe les villages situés entre le Doué et la route nationale et la Zone Djéri qui regroupe tous les villages situés au sud de la route nationale.

Suivent deux phases d'ateliers tenus dans le village centre de chaque zone de concertation. Il y a eu une première phase de diagnostic¹⁵⁷, avec un atelier de diagnostic participatif et de cartographie dans chaque zone de concertation, d'une durée d'une journée¹⁵⁸. A ces ateliers participent les chefs de villages¹⁵⁹ de la zone, les notables, les conseillers ruraux qui résident dans la zone, et les représentants des populations. Dans la pratique, l'invitation est donnée à tout le monde au moment de la prière du matin et « tout le monde vient ». Dans ce « tout le monde » il y a toujours des éleveurs, des agriculteurs, des jeunes, et parfois des femmes. Ensuite il y a eu une deuxième phase pour les règles et le zonage, l'atelier (un dans chaque zone de concertation) a pour objectif de compléter le diagnostic, d'obtenir un consensus sur les choix d'occupation des sols et les règles de conduite. Ils durent deux jours.

Après chaque phase d'atelier dans les zones de concertation est prévu un atelier au niveau du conseil rural pour valider et améliorer les résultats des zones. Aux réunions à la maison

¹⁵⁴ L'Assistant communautaire (entretien du 17/01/2007 à Medina Ndiatébé) pense que l'adoption soit passée en 2005.

¹⁵⁵ Le chef du CADL était aussi présent en juin 2002.

¹⁵⁶ Voir Annexe 14 ; la limite entre la ZAPA et la ZAPE est la route nationale, qui permet de localiser la Zone centre.

¹⁵⁷ Cette phase est terminée en avril 2002 (selon entretiens avec les populations de Medina et des documents de travail de la SAED).

¹⁵⁸ « Une journée veut dire de 10 à 17 heures, avec la pause pour le repas. Ce sont donc au maximum 5/6 heures de travail » entretien avec le sociologue de l'équipe POAS de la SAED (30/01/2008 Saint Louis).

¹⁵⁹ Le chef de village de Medina Ndiatébé a participé à une seule réunion (entretien du 13/01/2008 à Medina Ndiatébé).

communautaire sont invités les conseillers ruraux et les chefs de villages avec des représentants du village. «Les réunions du Conseil rural sont ouvertes, tout le monde peut venir, mais ne peut pas parler»¹⁶⁰. Les données récoltées pendant le diagnostic sont rectifiées, avec des descentes sur le terrain de l'équipe SAED accompagnée par la Commission (utilisation d'un GPS et des indications que les animateurs et personnes ressources pourront donner).

Pour ce qui concerne la technique d'animation pendant les ateliers, les agents de la SAED (deux ou trois, dont un qui maîtrise la langue locale, le Pular dans le Fouta) restent dans les coulisses. Il y a un président de séance (le PCR, ou un conseiller rural ou le chef du village centre) qui gère l'atelier et donne la parole aux intervenants. Parfois, le chef de CADL accompagne l'équipe technique, et on cherche à impliquer aussi les autres services techniques de l'Etat¹⁶¹. Mais la difficulté rencontrée tient à la prise en charge de cette implication. Les agents de la SAED remarquent que, dans le Fouta, les chefs de CADL sont plus disponibles que dans le Delta. Chaque atelier s'ouvre avec une prière. Le président de séance présente ensuite l'objectif du POAS et son importance dans la politique foncière de la communauté. Après, c'est le tour de l'agent de la SAED d'expliquer l'objectif de l'atelier par rapport à l'avancement du processus et de proposer la façon de procéder. Puis la parole passe aux autres invités.

Les agents de la SAED utilisent comme unique outil les cartes et de courts comptes-rendus des ateliers précédents, qui sont distribués aux participants. Ces comptes-rendus sont la synthèse des diagnostics menés dans chaque zone, ou des règles de conduite adoptées. L'agent de la SAED lit au début de l'atelier, le document à l'ensemble des participants. L'utilité de ces documents est discutable, car la majorité des invités aux ateliers et une bonne partie des conseillers ruraux sont analphabètes, alors que ces documents sont en langue française¹⁶², donc les gens qui ont eu une alphabétisation en arabe, ou en langue locale ne peuvent pas les utiliser.

Au début de l'atelier, l'agent technique explique comment on lit la carte (la première carte utilisée est celle du SIG de la SAED). Ensuite c'est un animateur¹⁶³ qui va positionner les éléments qui ressortent de la discussion sur la carte, ou même un intervenant à l'atelier. Les sujets traités dans les ateliers¹⁶⁴ sont présentés par l'équipe technique, qui laisse liberté d'expression aux populations, en intervenant de temps en temps pour revenir au sujet principal.

Pendant tout son travail dans la communauté rurale l'équipe SAED est accompagnée par une Commission créée lors de l'atelier de lancement. Cette commission¹⁶⁵ est composée par un représentant pour chaque village des plus importants de la zone¹⁶⁶ (choisi par les participants à la première réunion)¹⁶⁷. Cette commission permet aux agents de la SAED d'avoir toujours l'appui de quelqu'un qui connaît bien les lieux et les gens de la communauté rurale. Avant le démarrage des

¹⁶⁰ Premier Vice président (entretien du 17/01/2008 à Medina Ndiatébé).

¹⁶¹ Service des Eaux et Forêts a participé à quelque réunion de restitution. Source : PCR (entretien du 12/01/2008 à Medina Ndiatébé).

¹⁶² L'équipe SAED nous a dit que ces documents ont été traduits (peut être oralement le jour des ateliers) en wolof et peul.

¹⁶³ Un conseiller rural, ou le PCR, le plus souvent c'est l'agent de la SAED. Selon les témoignages des participants aux ateliers.

¹⁶⁴ L'occupation du sol, les infrastructures existantes, les problèmes de coexistence parmi les différentes activités.

¹⁶⁵ A Medina Ndiatébé, dans la zone de l'Ile-à-Morphile, il y avait deux commissions (une avec les représentants de 4 villages, l'autre composée des représentants de 5 villages), et aussi dans le *dieri*. Dans la zone centrale on a organisé une seule commission. Selon un conseiller rural (entretien du 15/01/2008 à Medina Ndiatébé).

¹⁶⁶ Selon le sociologue de l'équipe POAS de la SAED, il y a aussi le chef de CADL (entretien du 30/01/2008 à Saint Louis).

¹⁶⁷ Conseiller rural, Président de la Commission développement et environnement (entretien du 15/01/2008 à Medina Ndiatébé).

ateliers de la première phase (diagnostic), on organise à la maison communautaire des ateliers d'initiation générale à la démarche POAS à l'intention de cette Commission, où on va planifier les autres ateliers.

A la fin du processus d'élaboration du POAS, une formation destinée aux conseillers ruraux et aux animateurs a été organisée, dans le but d'aider le conseil rural dans l'application du POAS. La formation est faite par le CIFA et la SAED en partenariat, et financée par la SAED. Elle déroule différents modules : gestion de l'espace et communication (CIFA), initiation à la cartographie et mise à niveau des connaissances sur le POAS (équipe SAED). A Medina Ndiatébé, cette formation a eu lieu du 7 au 9 mai 2007. Les animateurs aidés par l'agent ont aussi élaboré le Plan d'action pour la mise en œuvre du POAS. Comme on peut voir dans le Plan d'action de Medina Ndiatébé (voir Annexe15), toutes les actions doivent être menées par le conseil rural ou les animateurs (la sensibilisation et publicité du POAS¹⁶⁸, la traduction en pular des documents, la répartition des animateurs dans les zones¹⁶⁹, la délimitation des piste de bétail, etc.) Pour avancer dans le processus, il faut que toutes ces actions soient réalisées. Dans la réalité, presque aucune de ces actions n'a été terminée, par manque d'argent et «par un manque de volonté du PCR»¹⁷⁰. Ce dernier élément a été évoqué aussi par plusieurs conseillers ruraux, qui décrivent une situation politique critique entre le PCR et le conseil rural : « Il n'est jamais ici, il veut tout faire lui, il va aux rencontres à Saint Louis, au GIRADEL¹⁷¹, et aux réunions, et après personnes ne sait rien »¹⁷². Le cas de Medina Ndiatébé rend évidente que parfois un processus participatif peut rencontrer des obstacle, s'il y a des problèmes en amont dans les mécanismes de représentativité politique et de catégories des populations locales (Ribot J.C., 2007).

Les animateurs ont été choisis par le conseil rural après une réunion¹⁷³ avec un agent de la SAED¹⁷⁴ qui a donné des indications précises. «L'animateur doit être bénévole, compétent, apte et dynamique, il doit savoir lire et écrire et il doit garantir un bon suivi du POAS»¹⁷⁵. Pendant cette réunion, l'agent de la SAED «encourage le conseil rural à ne pas tomber dans les pièges comme Ross Bethio et Gandon»¹⁷⁶. A Ross Bethio, l'agent de la SAED raconte au conseil que, sur 25 animateurs choisis au début, seulement 5 ont continué à s'occuper du POAS au moment où ils ont découvert qu'il n'y avait pas d'argent pour les rétribuer¹⁷⁷. Pour ce qui concerne la répartition des 17 animateurs dans les Commissions de gestion des zones¹⁷⁸, leurs membres ont été choisis entre ceux qui ont participé le plus activement au processus d'élaboration du POAS et en fonction de leur localisation dans la communauté rurale. Malheureusement, ces commissions sont restées sur le papier. Certains de leurs membres théoriques ne connaissent même pas leurs existence!

¹⁶⁸ Des diffusions à la radio (Radio Peté) étaient prévues, mais elles n'avaient pas encore eu lieu lors de notre passage (janvier 2008).

¹⁶⁹ Celle-là a été faite par l'Assistant communautaire (entretien du 17/01/2008 à Medina Ndiatébé).

¹⁷⁰ Agent de la SAED impliqué dans le POAS (entretien du 18/01/2008 à Saint Louis).

¹⁷¹ Ce sont les rencontres de formation adressé aux conseillers ruraux. Pour plus de détails voir Annexe 1.

¹⁷² Conseiller rural (entretien du 13/01/2008 à Medina Ndiatébé).

¹⁷³ Le 15 mars 2007 réunion du conseil rural. Source : Registre de délibérations de la communauté rurale.

¹⁷⁴ Agent de la SAED Responsable POAS dans la Délégation de Podor.

¹⁷⁵ Extrait du Délibération du 15 mars 2007. Source : Registre de délibérations de la communauté rurale.

¹⁷⁶ Ibidem.

¹⁷⁷ Rapporté par l'Assistant communautaire (entretien du 17/01/2008 à Medina Ndiatébé).

¹⁷⁸ Ces zones de gestion sont : 4 sur l'Ile à -Morphil, 3 dans la zone centrale et 3 dans le Dieri. Dans la Délibération du 8 juillet 2003, réunion du Conseil rural avec la SAED, ordre du jour: «la création d'une bonne délimitation des zones de gestion et des Commissions de suivi», l'agent SAED conseil d'ajouter les représentants des pêcheurs. Source: Registre des délibération de Medina Ndiatébé

Les règles de conduite pour la cohabitation des différentes activités autour des mêmes ressources naturelles sont discutées lors des ateliers de deuxième phase (approfondissement du diagnostic et définition du zonage et des règles). La SAED se charge seulement de mettre par écrit ce qui sort de ces ateliers dans chaque zone de concertation. Dans l'atelier suivant, le conseil rural valide les résultats des ateliers de zones et la synthèse des règles conçue par les populations. Après, ces règles sont examinées par l'équipe de juristes de l'Université de Saint Louis (l'équipe du professeur Samba Traoré) comme c'est passé à Ross Bethio. Ce processus de validation double des règles s'explique car les règles sont transcrites par l'agent de la SAED présent à l'atelier de zone, et qu'il peut involontairement déformer l'esprit d'une règle à cause de la mauvaise compréhension de la langue ou de la façon de penser spécifique du milieu local. La consultation des juristes est payante, financée par la SAED¹⁷⁹.

La dernière étape du processus d'élaboration est une réunion avec le conseil rural, où le document POAS est présenté et reçoit la validation finale. Puis la SAED a édité les cartes et le document en 10 exemplaires remis au Président de la communauté rurale de Medina Ndiatébé à l'occasion de la Journée sur le Foncier, en 2006, tenue à la Chambre de Commerce de Saint Louis. Le POAS de Medina Ndiatébé compte 22 cartes (thématiques et des zones de gestion). A la maison communautaire, on a pu trouver deux exemplaires du document, et les cartes en format A0.

En principe, après l'installation des Commissions de gestion dans chaque sous-zone, s'ouvre une phase test pendant laquelle on essaye de rendre opérationnel le POAS. Jusqu'à présent, cela ne fonctionne pas¹⁸⁰. Le blocage est dû au manque de financement que la communauté rurale peut allouer aux activités liées au POAS.

A la fin du processus il devait y avoir des restitutions du POAS aux populations. Les animateurs admettent qu'ils n'ont fait aucune restitution¹⁸¹. Un autre moyen de restitution qui devait être mis en œuvre pendant tout le processus devait passer par les chefs de villages auprès des notables de leur village. Ce type de restitution n'a pas été confirmé par les entretiens menés. Il y a eu cependant une action de restitution dans le Dieri (à Bano, village centre de cette zone)¹⁸² avec beaucoup d'intervenants (50 chefs de villages et la population, surtout des éleveurs de la zone) une semaine après la formation en 2007. Un animateur résident dans cette zone a demandé à l'Assistant communautaire d'aller avec lui, pour restituer le POAS et l'expliquer. Une des conséquences de ce manque dans la restitution est la difficulté dans l'application du POAS due à la non-connaissance de la part des populations.

3. Kounkané, un processus défini à l'avance

3.1 Equipe technique qui a suivi le processus

Pour réaliser l'appui à l'élaboration de POAS pour 7 communautés rurales, dans l'Anambé, la SODAGRI a organisé une consultation restreinte, car les règles de financement imposées par le FAD le demandaient. Les Termes de Références ont décrit d'une façon plutôt détaillée la démarche

¹⁷⁹ Selon entretien avec le sociologue de l'équipe POAS de la SAED, (entretien du 30/01/2008 Saint Louis).

¹⁸⁰ Ibidem.

¹⁸¹ Conseiller rural, et animateur POAS et aussi la deuxième vice-présidente de la communauté rurale et animatrice POAS (entretiens du 15/01/2008 à Medina Ndiatébé).

¹⁸² Selon entretien avec l'Assistant communautaire (entretien du 17/01/2008 à Medina Ndiatébé).

à suivre par le consultant. C'est le conseiller technique chargé des collectivités locales pour la SODAGRI¹⁸³ qui a été chargé de leur rédaction. Il a travaillé en étroite contact avec des agents de la SAED qui avaient travaillé sur l'Opération pilote de Ross Bethio, et avec des professeurs de l'ENEA¹⁸⁴. Après avoir écrit les TDR complets et toutes les indications sur la méthodologie à suivre par le consultant, SODAGRI a dû envoyer le document à la BAD pour accord¹⁸⁵. La SODAGRI a donc publié une Manifestation d'intérêt dans la presse pour ce projet et a envoyé une lettre à une liste de firmes présélectionnées (ou qui s'étaient montrées intéressées)¹⁸⁶ pour les inviter à soumettre une proposition technique et financière.

Les tâches du consultant étaient d'appuyer les communautés rurales pour élaborer leur POAS en faisant ressortir tout un ensemble d'informations et de données (voir les TDR, Annexe 16). En suivant quatre étapes bien détaillées déjà dans les TDR, pour chacune de ces étapes étaient indiquées les actions à mener et prévue la durée. Par exemple, pour la deuxième étape « Validation des informations et diagnostic de la Communauté rurale », les actions à mener dans les 7 communautés rurales parallèlement étaient : définition des zones d'animation, amendement et validation des informations, diagnostic général de la communauté rurale, réalisation de cartes de synthèse, restitution au conseil rural. Pour cette étape était prévue une durée de deux mois, un délai un peu court si on considère que ces actions devaient être faites avec la *participation* des populations de 7 communautés rurales en même temps, par une équipe de 5 personnes.

À la fin de chaque étape, le consultant devait produire un rapport provisoire sur chaque communauté rurale, ce document devait être analysé par la SODAGRI et la BAD, qui dans un délai d'un mois devaient transmettre au consultant leurs observations.

La durée totale du processus d'élaboration des 7 POAS était fixée à 9 mois (début en mars 2003). C'est fort peu, si on pense au temps dédié à l'élaboration du POAS de Ross Bethio (2 ans).

Les rapports provisoires devaient avoir les suivantes caractéristiques : contenir une description du déroulement de l'étude, un diagnostic de la communauté rurale et une proposition de POAS. Ces types de rapport devaient être produits au bout d'un mois (après la première étape), trois mois (après la deuxième étape) et six mois (troisième étape). Le rapport final devait contenir une description du déroulement de l'étude et un POAS de la communauté rurale concernée finalisé et adopté « ...qui sera un schéma d'aménagement du terroir de la communauté rurale avec une situation de référence sur l'occupation des sols et des propositions objectives d'affectation des terres sur les 10 prochaines années »¹⁸⁷. La date de remise du Rapport final était d'un mois au plus tard après la réception des observations de la SODAGRI, de la BAD et des conseillers ruraux concernés.

Dans les TDR, il y avait aussi des indications sur la composition de l'équipe d'étude, qui devait rassembler les compétences suivantes : un Chef de mission spécialiste en planification ayant

¹⁸³ Agent de la SODAGRI, que nous a expliqué la genèse du POAS de la SODAGRI (entretien du 23/01/2008 à Dakar).

¹⁸⁴ Ecole Nationale d'Economie Appliquée. Auxquels a été soumis un draft des TDR, pour recueillir leur opinion sur la méthodologie.

¹⁸⁵ La BAD doit, sur chaque action du projet, donner l'« avis de non objection » pour que la SODAGRI puisse recevoir les financements.

¹⁸⁶ ENDA - ACAS (Sénégal), SENAGROSOL (Sénégal), ISRA - FLEUVE (Sénégal), ASPRODEB (Sénégal), TECHNIPLAN (Italie), BENET D. (Côte d'Ivoire), EXPERCPO. INT (Canada).

¹⁸⁷ Ici on peut voir l'esprit de vision prospective que les POAS doivent avoir pour la SODAGRI (SODAGRI, 2003).

une longue expérience en élaboration de POAS ou en gestion d'une activité équivalente à ce travail, un géographe, un sociologue, un juriste spécialisé en gestion foncière.

L'équipe de l'ISRA qui avait appuyé le POAS de Ross Bethio avait été invitée aussi à soumettre une proposition, mais pour des problèmes logistiques leur proposition n'a pas été présentée dans les délais.

La SODAGRI a finalement confié par contrat au groupement SENAGROSOL-CONSULT /EXPERCO INTERNATIONAL la réalisation d'un POAS pour le compte des collectivités locales des départements de Vélingara et Kolda. EXPERCO est un cabinet d'étude canadien, SENAGROSOL-CONSULT est un cabinet d'études privé¹⁸⁸ mis en place par des ingénieurs africains en juin 1987. Dans le cadre de la décentralisation, ce cabinet a étendu ses activités dans les régions du Sénégal. Il a une antenne à Ziguinchor pour couvrir toute la région sud, les départements de Tambacounda et Kédougou. L'antenne collabore avec les collectivités locales et les bailleurs de fonds dans le cadre des projets de développement en cours dans les régions (comme le PADERBA).

La SODAGRI a accompagné SENAGROSOL pendant le processus, lui fournissant les appuis techniques, les données sur la communauté rurale et participant à chaque réunion de restitution (une après chaque phase) dans les communautés rurales.

3.2 Acteurs impliqués

Le processus d'élaboration du POAS devant être un processus participatif, il devait voir la participation de tous les acteurs de la réalité de la communauté rurale. Pour cette raison, la SODAGRI a mis l'accent dans les TDR sur l'implication des populations dans le processus.

Mais l'impression qu'on a, par rapport à ce qui c'est passé, c'est que seuls les conseillers ruraux ont été impliqués, comme si le POAS était seulement une affaire du Conseil rural et de la SODAGRI. Même pour ce qui concerne les représentants des agriculteurs et des éleveurs, ou encore des femmes, les réponses qu'on a eues sont emblématiques de cette fermeture autour du conseil rural. Par exemple, le Président de la FEPROBA¹⁸⁹ (Fédération de Producteur de Bassin de l'Anambé¹⁹⁰) n'a pas été invité à participer aux réunions de restitution ni aux ateliers dans les zones.

A la question si, en plus des conseillers, il y avait eu des représentants de la population dans les ateliers, un conseiller répond¹⁹¹: «*bien sûr, celui là est le représentant des éleveurs* » (le monsieur désigné est lui aussi un conseiller rural¹⁹²) et «*femmes? il n'y a pas de conseillers femmes*»¹⁹³.

Pour ce qui concerne les acteurs impliqués pendant la phase de diagnostic et le travail dans les zones de concertation, lors des entretiens avec les agents de la SODAGRI à la direction à Dakar et avec les consultants de SENAGROSOL, on nous a dit que dans chaque zone toute la population

¹⁸⁸ Il intervient principalement dans les domaines suivants : aménagement, Infrastructures et Equipment, travaux topographiques, agriculture et développement rural, environnement et Ressources naturelles, socio économie et développement local, géomatique et systèmes d'information géographiques (SIG).

¹⁸⁹ Entretien le 25/01/2008 Dakar.

¹⁹⁰ Elle réunit 4 unions : l'Union des éleveurs, l'Union des maraichers, l'Union des pêcheurs, l'Union des producteurs hydrauliques.

¹⁹¹ Pendant un entretien avec cinq conseillers ruraux à la maison communautaire de Kounkané, le 8/12/2007.

¹⁹² Le Président des éleveurs et conseiller rural.

¹⁹³ En réalité, dans le conseil rural de Kounkané il y a deux conseillers ruraux femmes! Peut-être l'avait-il momentanément oublié!

avait été impliquée dans les ateliers. Mais dans un document de travail de SENAGROSOL¹⁹⁴, on peut lire que les acteurs impliqués dans chaque zone ont été seulement le Conseil rural (à travers les conseillers ruraux résidents dans la zone), les chefs des villages et le GERAD¹⁹⁵. Selon les paysans et les conseillers ruraux qu'on a pu enquêter pendant notre visite sur le terrain à Kounkané, les seuls à être impliqués dans le processus ont été les conseillers ruraux et quelques chefs de villages¹⁹⁶. Selon un agent de la SODAGRI qui travaille dans la Cellule du PADERBA à Kounkané, le fait que maintenant les populations ne savent pas ce que c'est que le POAS prouve qu'elles n'avaient pas été impliquées suffisamment dans le processus d'élaboration à l'époque.

Par rapport aux ONG actives dans la zone, World Vision s'est montrée très intéressée et disponible pendant l'élaboration du POAS, participant aussi à des réunions de restitution¹⁹⁷. Le chef du CADL qui est en place maintenant n'était pas encore là en 2003, mais il sait que l'ancien Chef du CERP a participé à quelques réunions¹⁹⁸.

3.3 Etapes du processus

On peut identifier le début du processus d'élaboration du POAS avec la signature d'une convention de partenariat entre PADERBA/SODAGRI et le PCR¹⁹⁹. Ce type de convention a été signé par les 7 communautés rurales qui ont été appuyées par SODAGRI (à travers SENAGROSOL) dans l'élaboration des POAS. L'objet de cette convention était de définir un cadre formel de collaboration entre le PCR et le groupement SENAGROSOL-CONSULT/EXPERCO INTERNATIONAL.

SENAGROSOL, en appuyant le processus d'élaboration du POAS, a suivi les étapes indiquées dans les TDR, en les modelant par rapport au travail sur le terrain. Mais la marge d'action était très limitée : « Tout était déjà fixé, nous n'avons rien inventé! »²⁰⁰. Le délai de 9 mois pour l'élaboration des POAS dans les 7 communautés rurales a amené à un calendrier des réunions et des phases du processus construit comme dans une chaîne de montage²⁰¹, et ce qui semble avoir compromis la *personnalisation* du processus par rapport aux caractéristiques particulières de chaque communauté rurale. Les enquêtes formelles et informelles pendant le diagnostic participatif, par exemple, ont été organisées dans les 7 communautés rurales conjointement.

La réunion lors de laquelle on a commencé à parler du POAS avec les conseillers ruraux est celle du 31 juillet 2003, à Mampatim²⁰², où SENAGROSOL et le GERAD (engagés dans

¹⁹⁴ Voir Annexe 17.

¹⁹⁵ GERAD est le Cabinet d'étude auquel SODAGRI a commissionné l'appui aux communautés rurales de sa zone d'intervention pour l'élaboration des PLD (toujours dans le contexte de la réalisation du PADERBA). Le PLD de Kounkané (réalisé dans le cadre du PNIR en 2002) a été seulement réactualisé.

¹⁹⁶ L'agent de la SODAGRI PADERBA qui a participé aux réunions d'élaboration du POAS confirme la seule présence des conseillers ruraux (entretien du 23/01/2008 à Dakar).

¹⁹⁷ Voir Annexe 18 : PV réunion de restitution dans la communauté rurale de Kounkané.

¹⁹⁸ Selon entretien avec le chef du CADL (entretien le 11/12/2007 à Kounkané).

¹⁹⁹ Voir Annexe 19 : Modèle de convention de partenariat entre PADERBA/SODAGRI-PCR. Source : SENAGROSOL

²⁰⁰ Responsable administratif/technique SENAGROSOL, de la mission (entretien le 23/01/2008 Dakar).

²⁰¹ « On a travaillé comme des fous, le matin on était dans une communauté rurale, l'après-midi dans une autre, pour les restitutions. Le jour après on devait faire des enquêtes, etc.. » Source : un membre de l'équipe de SENAGROSOL qui a suivi le processus.

²⁰² Il s'agit d'une des réunions tournantes des communautés rurales impliquées dans le PADERBA. Elle réunissait les PCR et les secrétaires communautaires des sept communautés rurales, les autorités administratives, les agents de CERP des 3 arrondissements concernés par le PADERBA, des agents de la SODAGRI et du PADERBA, le GERAD.

l'élaboration des PLD) ont présenté leur approche de travail. Ensuite, le 12 août 2003, un CLD a été organisé à Kounkané (comme dans chacune des communautés rurales appuyées par SENAGROSOL). Ces réunions permettent de réunir ensemble le conseil rural, l'administration territoriale et les différents partenaires au développement intervenant dans la communauté rurale. Le consultant a alors insisté sur l'importance de la participation :

« Compte tenu des délais de production et du nombre de POAS à réaliser, et devant l'impossibilité de recueillir l'avis de toute la population, il faut absolument encadrer la participation pour escompter avoir des résultats tangibles »²⁰³.

Pendant cette réunion, des entretiens avec les sous-préfets, les chefs de CERP, le secrétaire administratif ont été effectuées (dans le but d'apporter des précisions relatives aux limites des communautés rurales, aux cadres de concertation, à l'implication des services techniques, etc.). La communauté rurale a été divisée en 9 zones d'animation (choisies selon les critères d'accessibilité des villages au village centre, l'existence d'activités économiques et la cohésion sociale²⁰⁴).

Ensuite a commencé une phase de recueil des informations cartographiques et alphanumériques au niveau de la SODAGRI et des autres sources (CERP, services techniques départementaux et régionaux, au niveau de la SODEFITEX, du PROGEDE, etc.). Sur cette phase, l'opinion d'un membre de l'équipe SENAGROSOL est la suivante : « Le POAS c'est de compiler! Il faut compiler toutes les données existantes sur la communauté rurale »²⁰⁵ ; « on n'avait pas pour mission de recueillir de nouveau les données sur le terrain ». Une revue bibliographique détaillée des travaux réalisés ou en cours dans la zone d'intervention du projet a été aussi faite. Une première série de cartes préliminaires de la situation de la communauté rurale ont été éditées et elles ont fait l'objet d'une réunion de restitution, qui a permis au consultant de présenter toutes les informations recueillies, de les valider et de les enrichir.

Puis une phase de diagnostic participatif (pour recueillir auprès des populations des informations complémentaires, et amender ou valider les données collectées antérieurement) a été ouverte. Ce diagnostic a été réalisé avec des enquêtes formelles et des enquêtes informelles.

Les enquêtes formelles ont été réalisées dans les 7 communautés rurales durant la période du 18 octobre au 9 novembre 2003. Un questionnaire-village structuré sur la base des éléments préliminaires recueillis sur la zone d'étude, a été utilisé. Ce questionnaire (rédigé en français) a été traduit (oralement) en langue Pular durant la séance de formation des enquêteurs, pour une meilleure compréhension et administration de celui-ci. Il avait l'objectif de recueillir les contraintes et les perspectives de développement du village concerné, les besoins relatifs à l'occupation, l'affectation des sols, les règles de gestion des ressources du terroir et les conflits actuels.

Il est intéressant de voir la structure de ce questionnaire²⁰⁶, qui semble fait pour être utilisé dans un temps très limité, vue la rigidité des réponses possibles (cf. page 4, question 35 du questionnaire, Annexe 20). Il peut donc passer sur des détails importants de la réalité enquêtée. On voit qu'il y a un système de codes pour accélérer la compilation (par exemple à la page 1 du

²⁰³ Extrait de Annexe 1 Déroulement des activités d'élaboration du POAS, Rapport final SENAGROSOL/EXPERCO

²⁰⁴ En réalité le choix des zones d'animation a été fait dans le moment de l'élaboration du PLD (par le Cabinet de GERAD), SENAGROSOL s'est limité à reprendre le même zonage.

²⁰⁵ Responsable administratif /technique SENAGROSOL, de la mission (entretien le 23/01/2008 Dakar).

²⁰⁶ Voir Annexe 20 : Questionnaire pour les enquêtes formelles - SENAGROSOL.

questionnaire pour localiser le village), ensuite un système de renvoi entre une question et l'autre est présent au long de tout le questionnaire (par exemple page 4 question 27 : « oui-non- si non, passer à la question 29 », et plein d'autres fois).

Le questionnaire a été administré par la suite, sous forme d'interview, dans les villages sélectionnés. « J'arrivais dans le village, j'allais saluer le chef de village et je lui demandais de réunir tout de suite les gens du village, après je commençais à poser des questions pour remplir le questionnaire »; « on n'a jamais prévenu de notre arrivé, mais vous savez quand tu arrives dans un village tout le monde vient voir ce que tu veux »²⁰⁷.

Le recrutement et la formation²⁰⁸ des enquêteurs locaux se sont faits sur place, par le personnel de l'antenne de SENAGROSOL active dans la région. Les enquêteurs ont été sélectionnés par rapport à leur niveau d'instruction (minimum demandé : la troisième du collège), la connaissance de la langue locale et les expériences dans ce domaine. Le choix des villages de l'échantillon a été axé sur divers critères, dont notamment l'accès aux aménagements de la SODAGRI et/ou des autres structures, la fréquence et la régularité des conflits, les activités économiques d'exploitation forestière et agropastorale. La suivante tableau montre les deux versions différentes, que nous avons recueilli, sur la formation des enquêteurs et sur la choix de l'échantillon des villages.

| | Documents officiels de SENAGROSOL et entretiens avec équipe SENAGROSOL | Selon l'entretien avec un enquêteur ²⁰⁹ |
|--|--|--|
| 1-Quelle formation on a donné aux enquêteurs ? | « La formation des enquêteurs a duré 5 jours et a concerné principalement des thèmes liés aux objectifs de l'enquête, les termes à utiliser pour bien faire comprendre les questions, le codage des questionnaires. Le questionnaire a été traduit en pular. » | « On a fait 3 jour de formation » « On nous a expliqué les questionnaire, et comment dire les choses en pular, pour nous mieux faire comprendre » |
| 2-Comment on a choisis l'échantillon des villages ? | « Pendant la formation, un échantillon de 40% des villages a été choisis par les enquêteurs de chacune des 7 communautés rurales, soit un total de 204 villages. » | « L'échantillon de 20/30 villages dans chaque communauté rurale a été choisis par SENAGROSOL. » |

Tableau n°1. POAS de Kounkané : versions discordantes sur la phase des enquêtes formelles.

Pour la collecte des données sur le terrain, les enquêteurs ont été répartis en 2 équipes de 7 enquêteurs et 1 superviseur. Pour une meilleure coordination des enquêtes, il a été retenu de conduire les enquêtes communauté rurale après communauté rurale par les 2 équipes. Dans la pratique²¹⁰, pour administrer le questionnaire, 10 jours ont été employés, ce qui représente pour chaque village un temps moyen de 40/50 minutes. Les enquêteurs se présentaient comme de SENAGROSOL, en n'expliquant pas que tout cela s'intégrait dans le cadre du POAS. Notre impression est que les populations ont été impliquées dans le processus seulement en tant que détenteurs des informations sur le milieu naturel, l'économie, le social, mais qu'aucune implication dans le processus et donc aucune participation n'a été recherchée par l'équipe. Même l'enquêteur n'a jamais vu le document final du POAS « Terminer le travail des enquêtes, c'est terminer avec SENAGROSOL ».

²⁰⁷ Enquêteur de SENAGROSOL (entretien le 10/12/2007 à Kounkané).

²⁰⁸ La formation a eu lieu à Soutueré, à la base du PADERBA.

²⁰⁹ Enquêteurs de SENAGROSOL (entretien le 10/12/2007 à Kounkané).

²¹⁰ Selon l'entretien avec l'enquêteurs de SENAGROSOL (le 10/12/2007 à Kounkané).

Les enquêtes informelles ont été conduites simultanément dans les 7 communautés rurales, dans la période du 10 au 16 décembre 2003. Elles ont été effectuées sous forme de diagnostic concerté par une équipe de 9 experts, répartis en 3 groupes²¹¹. Le diagnostic participatif s'est effectué sur deux jours dans chaque communauté rurale, (une journée consacrée au diagnostic participatif des zones d'animation²¹² et une autre journée réservée au cadre de concertation). Pour mener ce diagnostic participatif (au cours d'une réunion²¹³ dans la zone) l'équipe a administré un guide d'entretien à l'assemblée, et a procédé ensuite à la validation et à l'enrichissement, une à une, des différentes cartes produites jusqu'à là. Dans un premier temps, un test du protocole de diagnostic participatif avait été fait dans la communauté rurale de Saré Coly Sallé, pour permettre à toutes les équipes d'utiliser la même démarche méthodologique.

Cette phase de diagnostic a amené à la l'identification des principales contraintes de gestion des ressources de la communauté rurale, en mettant fortement l'accent sur les relations agriculture/élevage. Elle a permis de discuter les choix d'occupation et les modalités d'exploitation au niveau de chacune des zones d'animation retenues. Il y a eu aussi une anticipation du schéma de zonage (ce que deviendra le SOACR²¹⁴), en établissant des « Orientations d'occupation et d'affectation » (actuelle ou potentielle) pour chaque zone d'animation, ainsi qu'en déterminant, pour chacune de ces unités, les règles de gestion en vigueur ou à mettre en place. Les points sensibles ont été la localisation des parcours et des points d'abreuvement du bétail, la divagation des animaux dans les parcelles aménagées et les champs, la surexploitation des ressources, etc.. Les données ainsi récoltées ont permis de réaliser le bilan diagnostic général²¹⁵ de la communauté rurale. Il y a eu un travail de correction et de finalisation des cartes amendées par les populations au cours de ces diagnostics participatifs.

Dans les TDR était aussi demandé de mettre en place un cadre de concertation, dans la communauté rurale, avec une fonction de coordination et de suivi de l'application du POAS. Après avoir étudié les trois cadres de concertation préexistants²¹⁶ pendant la phase de diagnostic, les conseillers ruraux, conseillés par SENAGROSOL ont décidé d'utiliser le CCG²¹⁷ (principal cadre de concertation existant), en lui donnant plus d'énergie. Le problème majeur de ces cadres de concertation, selon les conseillers ruraux est l'absence d'un protocole entre la communauté rurale et les différentes structures d'appui au développement, surtout les ONG. Ce qui rend difficile de suivre leurs activités et de les introduire dans le schéma de planification du Conseil rural.

Ensuite s'ouvre la phase de restitution du bilan diagnostic au conseil rural pour établir un Schéma d'occupation/d'affectation des terres de la communauté rurale (SOACR), et choisir des

²¹¹ Chaque groupe comprenait un agroéconomiste, un cartographe/géographe et un agronome ou spécialiste de l'agriculture.

²¹² Un jour pour faire le tour des 9 zones, c'est peu. Les populations racontent que, pendant cette phase, trois personnes ressource de la communauté rurale ont accompagné l'équipe. Et ce n'est pas tout le monde qui se rappelle des ateliers dans les zones.

²¹³ Le PCR invite à la réunion de zone : les chefs de villages, certaines ONG et représentants des populations- GIE, GPF, etc..

²¹⁴ Schéma d'Occupation et d'Affectation des terres de la communauté rurale.

²¹⁵ Un portrait de la communauté rurale, à la fois du cadre physique, institutionnel et sur l'environnement socio-économique de production, la problématique de chaque zone d'animation, les conflits actuels, les usages de la terre et les règles de gestion relatives.

²¹⁶ Le diagnostic des cadres de concertation a été réalisé lors de la mission du 29 septembre au 7 octobre 2003 de SENAGROSOL à Kounkané. Source : SENAGROSOL/EXPERCO, Annexe 3 du Rapport diagnostic.

²¹⁷ Comité de Concertation et de Gestion, créé en 2002 dans le cadre du PNIR, chargé de la planification des activités financées.

règles d'occupation des sols selon une logique de compromis. Pendant cette phase, il a été possible de corriger les différentes cartes et d'analyser plus en détail les différentes informations et règles d'utilisation de chaque type d'espace et de sols retenus lors de la phase précédente.

A Kounkané, la restitution a eu lieu le 27 février 2004 devant le conseil rural, quelques chefs de village, un représentant du PADERBA et quelques autres²¹⁸. L'assemblée n'a pas été très nombreuse, « mais très représentative de la communauté rurale de Kounkané » (selon le deuxième vice-président)²¹⁹. Il peut être intéressant de relier deux morceaux du PV de cette réunion, qui jettent une certaine lumière sur l'esprit qui a animé l'appui au processus d'élaboration du POAS: «... Cette démarche a pour but d'une part de dissiper les incertitudes des populations quant à l'utilité du zonage et d'autre part, de leur expliquer la portée de la priorité d'une activité socioéconomique (agriculture ou élevage) dans un espace par rapport aux autres » (...) « Ainsi éclairées, les populations se sont livrées à l'exercice de validation des propositions d'orientation d'occupation et affectation des sols, ... »

On peut avoir l'impression d'un appui/conseil très fort de la part de l'équipe technique aux populations pour ce qui concerne l'utilité de ces instruments. Or, en principe, le POAS devrait être un outil élaboré par la communauté rurale, dans lequel les convictions et visions de la réalité des populations sont exprimées librement. A l'issue de cette réunion, les règles d'occupation de chaque espace, définies et validées par les différents acteurs, ont été synthétisées, et transcrites, grâce à une expertise juridique, en charte d'utilisation des sols et des ressources, conforme aux textes de lois relatifs au foncier et à la gestion des ressources naturelles.

En mai 2004, il y a eu une séance de restitutions du rapport provisoire du POAS auprès du conseil rural²²⁰. Cet atelier a abouti à une délibération du conseil rural sur les règles et procédures du POAS. Les cartes de synthèse et le schéma d'occupation et d'affectation des sols (SOACR) produit précédemment ont été également présentés. Dans les TDR était prévu de mettre le POAS à la disposition des différentes parties prenantes pour des observations ou corrections, mais « on a donné le document POAS à la SODAGRI pour qu'elle puisse le valider, avant de le donner au conseil Rural pour le faire adopter »²²¹. Le POAS est donc arrivé dans les mains des conseillers ruraux « déjà corrigé » par la SODAGRI.

A la fin du processus était prévue aussi une phase d'accompagnement et d'appui aux 7 communautés rurales pour l'adoption et l'intégration des POAS dans les PLD, mais « il est resté sur papier »²²². Extrait de l'« Annexe 1 : Méthodologie » (SENAGROSOL) :

« Un comité de suivi et de contrôle du POAS issu du cadre de concertation et composé de 10 à 15 membres qui pourront au moins lire et écrire devra être mis en place. Chacune des zones sera placée sous la gestion directe d'un comité zonal de suivi. Ce comité constitue le relais du conseil rural chargé d'assurer la diffusion et le respect de l'application du POAS. La commission sera chargée également de l'information et de la sensibilisation des populations sur les règles et procédures du POAS ».

²¹⁸ Voir liste de présence Annexe 18 : PV réunion de restitution de Kounkané.

²¹⁹ Extrait de SENAGROSOL/EXPERCO, Rapport provisoire-Annexe 1-PV réunion de restitution de Kounkané.

²²⁰ Il y avait : le sous-préfet, la SODAGRI, l'équipe du consultant et d'autres partenaires du cadre de concertation.

²²¹ Responsable administratif et technique SENAGROSOL de la mission (entretien le 23/01/2008 à Dakar).

²²² Ibidem.

Dans la réalité, aucun comité n'a été mis en place.

Était aussi prévu un programme de formation pour les élus locaux, le comité de suivi et les personnes chargées de mettre à jour les POAS. Mais malheureusement, les fonds alloués à ce volet sont bloqués par le système de cofinancement des activités (un % SODAGRI, plus un % communauté rurale). Les thèmes de cette formation devaient être liés à l'exploitation des cartes, aux mesures d'application, de révision ou de modification du POAS. Même dans ce POAS, comme à Ross Bethio une phase test de deux ans était prévue, mais pour le moment on l'a pas faite.

Cette description du processus de Kounkané met en évidence comme ce POAS est un produit de la SODAGRI plutôt que de la communauté rurale et comme les contraintes de temps et de ressources financières ont eu des conséquences importantes sur la nature participative de ce processus.

4. Dialakoto : l'essai de la SODEFITEX

4.1 Equipe technique qui a suivi le processus

À la SODEFITEX, il n'y a pas une équipe qui s'occupe exclusivement des POAS, mais un géographe environnementaliste qui est le « point focal » de cette opération d'appui aux communautés rurales pour la mise en place de leurs POAS, et un géographe, le responsable du SIG de la SODEFITEX. Chaque fois que l'on aura besoin d'une expertise spécifique pour appuyer les communautés (un sociologue, un agronome ou un économiste), il est prévu d'utiliser les compétences existantes dans la société. Cette façon pluridisciplinaire de travailler est utilisée par la SODEFITEX dans plusieurs projets²²³.

Pour ce qui concerne la communauté rurale de Dialakoto, c'est le géographe environnementaliste qui a suivi le processus de près. Intéressé aussi au niveau personnel par cette nouvelle démarche de planification, il avait commencé à y s'intéresser déjà à l'époque de l'Opération pilote de Ross Bethio. La SODEFITEX s'est adressé à la SAED pour avoir des renseignements et une aide technique pour ce qui concerne la méthodologie pour appuyer les communautés rurales dans l'élaboration de leurs POAS.

4.2 Acteurs impliqués

Seuls un nombre limité d'acteurs (certains conseillers ruraux et chefs de village, quelques membres des associations et OP présentes dans la communauté rurale) ont participé au processus.

Le processus n'en étant qu'à ses débuts, la SODEFITEX va probablement impliquer un nombre plus important de personnes ultérieurement.

Il y a eu une participation limitée des services publics au processus, résultant d'un choix de la SODEFITEX de ne pas les impliquer dès le début. Selon l'opinion de l'agent de la SODEFITEX qui a suivi l'élaboration du POAS « si on avait travaillé dès le début avec le Parc, on n'aurait pas réussi à travailler, pour des problèmes de financement »²²⁴ (car les agents du Parc auraient réclamé d'être payés). Pendant les entretiens que nous avons fait, on a pas réussi à comprendre qui a

²²³ Selon un entretien avec un agent de la SODEFITEX, Tambacounda (le 26/01/2008 Dakar).

²²⁴ Coordonateur régional de BAMTAARE, responsable volet environnement (entretien le 04/12/2007 à Kolda).

effectivement participé à cette réunion.

4.3 Etapes du processus

Dans cette communauté rurale, nous avons rencontré des difficultés pour systématiser les informations et comprendre comment s'est déroulé le processus. Nous avons en effet recueilli des versions discordantes entre l'agent de la SODEFITEX qui a suivi le processus, très précis sur les étapes et parfois un peu emphatique et les populations de la communauté rurale, dont les versions moins claires montrent qu'elles ne se rappellent pas trop de ce qui s'est passé. De plus, l'élaboration du POAS n'est pas encore terminée. Il n'y a donc pas de documents de travail auxquels on peut se référer.

Les premières activités dans la communauté rurale de Dialakoto ont commencé en 2004. Il y a eu une phase de sensibilisation pendant laquelle l'agent de la SODEFITEX, avec le RPC²²⁵, s'est rendu « dans tous les villages et hameaux de la communauté »²²⁶ pour présenter le POAS. Cette sensibilisation ciblée a été faite avec les chefs des villages visités et les notables. « Nous allions au domicile du chef de village, qui appelait toutes les personnes utiles ». Par rapport à cette phase, les deux chefs de village²²⁷ que nous avons interviewé ont affirmé n'avoir vu aucun agent de la SODEFITEX leur présenter le POAS. La particularité de cette phase de sensibilisation a été la façon dont le POAS a été présenté. Le POAS n'a pas été expliqué comme ce qu'il est, mais dans les termes suivantes : « vous avez l'habitude de travailler avec la SODEFITEX, mais cette fois c'est pour un problème qu'il faut résoudre. On sait que les gens ont diminué la superficie cultivée en coton parce qu'il y a des divagations du bétail. Donc on veut résoudre ce problème avec ce nouveau programme, mais il n'y a pas d'argent à distribuer »²²⁸

Une deuxième phase, après la sensibilisation, a été décrite par l'agent de la Société²²⁹ comme suscitant une « adhésion massive ».

Ensuite, il y a eu une séance d'explication du processus au conseil rural, dont l'objectif était de « faire que le conseil rural soit maître d'œuvre. On lui a montré que la demande devait venir d'eux ». Nous rapportons ici ces citations de l'agent de la SODEFITEX qui a suivi le processus, en les considérant comme éclairantes d'une certaine conception de l'approche participative et du rôle du technicien, que l'on pourrait qualifier de paternaliste.

A cette séance de travail avec le conseil rural ont participé aussi certains représentants de la population. « Le conseil rural a invité à participer à cette réunion les chefs des villages²³⁰, des personnes-ressource, des responsables d'Organisations Paysannes, des jeunes et des femmes »²³¹. Par rapport à l'invitation à cette réunion, le chef de village de Dialakoto raconte avoir reçu une délégation (envoyé par un agent de la SODEFITEX) 4 jours avant la réunion, pour lui demander d'inviter « toute la communauté rurale ». Il affirme n'avoir pas reçu de convocation du conseil rural à ce propos.

²²⁵ Responsable de Production Cotonnière, agent de la SODEFITEX qui s'occupe de suivre la production dans une zone précise, en contact avec les producteurs.

²²⁶ Coordonateur régional de BAMTAARE, responsable volet environnement (entretien le 04/12/2007 à Kolda).

²²⁷ Le chef de village de Dialakoto et le chef de village de Diahaba Manding.

²²⁸ Coordonateur régional de BAMTAARE, responsable volet environnement (entretien le 04/12/2007 à Kolda).

²²⁹ Ibidem.

²³⁰ Ils ont participé en 32. Selon le chef de village de Dialakoto (entretien du 15/12/2007 à Dialakoto).

²³¹ Coordonateur régional de BAMTAARE, responsable volet environnement (entretien le 04/12/2007 à Kolda).

Pour faciliter le travail, la communauté rurale a été divisée en 6 zones²³². Les intervenants à la réunion ont été partagés en six groupes (un par zone), composés par les personnes résidant dans la même zone. « Dans chaque groupe il y avait quatre/cinq personnes »²³³, donc les intervenants à la réunion n'étaient pas très nombreux. Un agent de la SODEFITEX, en travaillant groupe par groupe, posait des questions sur la base d'un guide d'entretien à propos de la zone en général, de la perception des ressources naturelles, des problèmes et des solutions envisagées. Un conseiller rural²³⁴ rapporte ce que l'agent de la SODEFITEX a fait : « il a exposé son projet, et il dit qu'il doit connaître le milieu donc il pose des questions et qui connaît la réponse lève la main ».

L'assistant communautaire de Dialakoto se rappelle de cette réunion et aussi d'avoir préparé les convocations des invités. Mais le PV de la réunion est allé « à la poubelle »²³⁵ après quelques mois. L'explication qu'il nous a fournie est liée à la perception du POAS que la population a eu : «Après Monsieur n'est plus revenu, alors j'ai pensé que c'était comme tous les autres, qui viennent pour expliquer des projets et après ils ne reviennent plus pour les faire».

L'achèvement de la phase de diagnostic de la communauté rurale, commencée pendant la réunion décrite précédemment, nécessite l'usage du SIG de la SODEFITEX, et l'aide de l'Agence Régionale de Développement (ARD) pour un travail d'inventaire des infrastructures socio-sanitaires présentes dans la communauté. Enfin, l'agent de la SODEFITEX a demandé l'aide des agents du PNNK, et a utilisé les informations contenues dans le PLD de la communauté rurale.

E. Les produits du POAS : les cartes, les règles et le zonage

1. Ross Bethio : la naissance des produits du POAS

Le dossier définitif (document du plan, cartes grand format) livré au conseil rural, a été édité en janvier 2003. Pendant notre visite à la communauté de Ross Bethio, on n'a pas trouvé à la maison communautaire ni le document ni les cartes grand format que la SAED avait consignés au conseil rural²³⁶. Les animateurs, en tant que membres des Commissions de gestion de leur sous-zone, devraient avoir une carte de la zone de gestion et le texte des règles d'occupation des sols et de gestion des ressources. Mais aucun animateur enquêté ne possède ces outils.

Un ensemble de 23 cartes a été produit. On peut les diviser en trois catégories :

- 8 cartes d'état des lieux : villages officiels et hameaux de la communauté rurale, occupation réglementaire du sol, types de sol, infrastructures sanitaires et socio-éducatives, infrastructures socio-économiques et techniques, occupation actuelle du sol par l'agriculture et l'élevage, type de zones humides, salinité, ensablement et dégradation de la végétation, aires protégées en d'intérêt cynégétique. Pour les réaliser les données du SIG de la SAED ont été utilisées en plus des enquêtes systématiques de vérification sur le terrain avec les populations, et des données fournies par les populations au cours des ateliers de zone. Pour ce qui concerne l'occupation réglementaire du sol (forêts classées, parcs et

²³² En reprenant celles qui avaient été identifiées dans le PLD de 1996.

²³³ Coordonateur régional de BAMTAARE, responsable volet environnement (entretien le 04/12/2007 à Kolda).

²³⁴ Entretien du 14/12/2007 à Dialakoto.

²³⁵ Assistant communautaire de la communauté rurale de Dialakoto (entretien le 14/12/2007 à Dialakoto).

²³⁶ Selon les indications de la secrétaire de la communauté rurale de Ross Bethio (entretien du 21/01/2008 à Ross Bethio).

réerves de faune, zones d'intérêt cynégétique, etc.), on a réuni les informations recueillies auprès des services concernés (Eaux et Forêts, Parcs Nationaux, Service de l'Elevage) dans le SIG/SAED.

- 2 cartes du zonage POAS : la carte des trois types de zones d'occupation et d'affectation du sol et la carte des 13 zones de gestion.

- 1 carte de chacune des 13 zones de gestion. Des données quantitatives (relatives au foncier, à la démographie, aux ressources naturelles et aux infrastructures) pour l'ensemble de la communauté rurale et pour chaque sous zone complètent ces cartes.

Pour ce qui concernent les règles d'occupation des sols et de gestion des ressources, elles se divisent en deux titres (Titre I : Les règles d'occupation du sol, Titre II : Les procédures d'adoption, de diffusion, de suivi et de révision du POAS) composés par 12 articles (très articulés).

Le premier Titre traite des points d'eau et des règles de conduite autour d'eux. L'article 2 traite l'utilisation des résidus de récolte par le bétail : « le brûlis est interdit sur le territoire de la communauté rurale sauf autorisation du Conseil rural » (article 2-R.21 des règles du POAS de Ross Bethio). Dans la réalité, cette règle est ignorée fréquemment (comme on peut voir sur la photo dessous), et il n'y a aucune réaction de la part du conseil rural.



Photo n° 6. Champs où on a brûlé le résidu de récolte, en violant les règles (art. 2 –R-21) du POAS. Cliché de Paola Censoni.

Certains agriculteurs brûlent le résidu de récolte pour préparer les champs pour la prochaine culture. Les éleveurs ne veulent pas, car normalement ils font manger aux troupeaux le résidu de récolte (photo fait en janvier 2008, après le récolte).

Après la « date de fin de récolte », tous les agriculteurs doivent en principe laisser au bétail l'accès aux résidus de récolte. Pendant notre visite sur le terrain, on a pu observer que plusieurs champs avaient été brûlés. Nos interlocuteurs nous ont confirmé que c'est une pratique récurrente, même si en principe interdite.

La communauté rurale a été divisée en trois types de zones d'occupation du sol qui définissent des vocations en termes de mise en valeur et sont délimitées sur le POAS. Ces types de zone sont : les ZAPA²³⁷, les ZAPE²³⁸, les ZP²³⁹. On peut observer, sur la carte des zones d'occupation et d'affectation du POAS²⁴⁰, que les ZAPA, ZAPE et ZP sont disposées comme les taches sur la peau d'un léopard. Si on regarde le zonage des autres communautés rurales qui ont été appuyées par la SAED dans leurs POAS (après à Ross Bethio), on relève qu'il y a eu, en quelque

²³⁷ Zone agro-pastorale à priorité agricole.

²³⁸ Zone agro-pastorale à priorité élevage.

²³⁹ Zone pastorale.

²⁴⁰ Voir Annexe 21.

sorte, une *simplification*. En effet, les ZAPA et ZAPE suivent simplement la distinction naturelle entre *walo* et *dieri*.

Pour chaque de ces type de zone, sont prévues des règles :

-Dans la ZAPA : le parcours du bétail est autorisé pendant toute l'année dans tout l'espace non cultivé. L'éleveur est entièrement responsable des dégâts qui pourraient être infligés à un champ cultivé. Est prévue une contravention en cas d'intrusion d'un troupeau dans un espace cultivé avant la date fixée annuellement par la commission de sous-zone, en plus de la valeur des dégâts causés au champ, qui sont à payer à l'agriculteur propriétaire du champ.

-Au contraire, dans la ZAPE : la protection des parcelles cultivées contre le bétail est sous l'entière responsabilité des personnes cultivant ces champs (l'adoption des mesures adéquates - surveillance, clôture-pour éviter les dégâts du bétail est demandée). Aucune amende aux éleveurs pour les dégâts est prévue.

-Dans les ZP : l'agriculture est interdite, le parcours du bétail est autorisé toute l'année, et aucune amende pour dégâts aux champs n'est prévue. Dans la réalité ce type de zone où le pastoralisme est le plus libre n'est présente que dans une petite partie de la communauté (au nord) à côté du Parc de Djoudj.

Dans cette partie du POAS sont énumérées aussi les 13 zones de gestion destinées à faciliter l'application du Plan. Pour chaque zone de gestion, des commissions doivent être créée. Dans ces commissions, on créera un comité de surveillance²⁴¹ du POAS, obligatoirement présidé par un conseiller rural, car (si existante) il devrait constituer le relais du conseil rural, en assurant l'application du POAS. Des contraventions sont prévue de même que la possibilité de recours en cas d'infraction des règles du POAS.

Le document POAS contient aussi des annexes (les délibérations du conseil rural à propos du POAS, des extraits de textes de lois, de décrets ou d'arrêtés corroborant les mesures adoptées par la communauté rurale) garantes de la légitimité des dispositions prises.

2. Medina Ndiatébé : les produits du POAS à l'épreuve d'une nouvelle communauté rurale

Dans le document POAS (édité en juillet 2005) il y a : une description de l'occupation actuelle du sol par les activités (1ere Partie: Etats des lieux de l'occupation du sol) ; une exposé du diagnostic participatif de l'occupation du sol ; la synthèse des choix pour l'occupation future du sol et l'organisation pour l'application du Plan (2eme Partie : Les règles d'occupation et de gestion des sols). En annexe au document il y a des données alphanumériques sur les villages de la communauté rurale, et pour chaque zone de gestion une carte et les données géographiques, économiques et démographiques relatives.

Dans la deuxième partie du document POAS sont illustrées les règles d'occupation et de gestion des sols. On y trouve le type de zones de vocation (ZAPA et ZAPE) ; une liste des points d'abreuvement du bétail reconnus officiellement (les ouvertures sur les fleuves et les mares temporaire), et une liste de pistes de bétail officielles. Pour les pistes de bétail est indiquée une

²⁴¹ Composé par : deux représentants des chefs de village, deux représentants des agriculteurs, deux représentants des éleveurs, tous les conseillers ruraux de la sous-zone et un représentant du CERP.

largeur minimum de 100 mètres²⁴². Pour les pistes et les ouvertures sur les fleuves pour l'abreuvement est prévue une sanction pour toute activité susceptible de bloquer le passage. Le conseil rural est, en principe, aussi responsable de la délimitation des pistes. « Mais cela reste en principe »²⁴³ pour des problèmes liés au financement de ces activités.

Ensuite on trouve les règles pour discipliner la vaine pâture²⁴⁴, considérée comme libre. C'est au conseil rural de contrôler la disponibilité des agriculteurs à laisser rentrer le bétail dans les champs après le récolte, ou de libérer (en fonction de certaines cultures précises) certains champs de ce *devoir*. Le conseil est aussi responsable de la fixation du calendrier pour l'accès progressif du bétail dans les champs, en fonction de la date de début et de fin de récolte (en relation avec les producteurs). Dans la réalité²⁴⁵ ce calendrier est fixé et rendu public par le chef du village.

Le zonage de la communauté rurale issu du processus de concertation des populations et très simple et très lié aux « zones traditionnelles » (le *walo* et le *dieri*). La communauté est donc divisée en : une ZAPA (à nord de la route nationale) et une ZAPE (à sud de la route nationale)²⁴⁶. Ce zonage, qui se calque sur la division naturelle des activités humaines dans la région (l'agriculture dominante dans le *walo* et l'élevage dominant dans le *dieri*), est présent aussi dans d'autres communautés rurales de la Moyenne Vallée qui ont adopté leur POAS, avec l'appui de la SAED.

A la Section 5 des règles précise les comportements à tenir dans la ZAPA et dans la ZAPE.

-Dans la ZAPA : pendant la saison des cultures, le déplacement du bétail est interdit en dehors des pistes de bétail. En cas de divagation est prévue l'estimation des dégâts, leurs remboursement et le paiement d'amende de 20.000 Fcfa (même somme, qu'à Ross Bethio). Dans cette zone, en plus, l'éleveur est entièrement responsable des préjudices que son troupeau peut causer aux champs.

-Dans la ZAPE, au contraire : la pratique de l'agriculture est tolérée mais en cas de divagation pendant la journée l'agriculteur est responsable de la protection des champs. Les divagations commises de nuit sont systématiquement punies. Naturellement, le parcours du bétail est autorisé toute l'année dans toute la zone.

En dernier lieu, le POAS contient une section gestion foncière qui débute ainsi :

« Le Conseil rural demeure, conformément à la loi, seul détenteur des compétences en matière d'affectation et de désaffectation foncières. Dans ses décisions, il veillera à respecter les choix des populations exprimés dans le Plan officiel d'Occupation et d'Affectation des Sols ».

On rappelle le rôle du conseil rural dans l'affectation des terres (conformément aux lois) et on souligne que : « Tout programme d'aménagement mis en œuvre dans la communauté rurale devra se conformer aux choix des populations exprimés dans le présent Plan ». Cette précision donne une très grande importance au POAS, comme instrument de pression de la communauté rurale par rapport aux politiques d'aménagement menées par la SAED.

Les règles de gestion du POAS de Medina Ndiatébé sont plutôt simples par rapport à celles de Ross Bethio. On n'a pu vérifier la raison de cette diversité. Il aurait fallu être présent aux ateliers

²⁴² Sur ce point là, toute la population enquêtée considère que 100 mètres est une largeur excessive pour une piste, et que dans la réalité il n'existe pas de pistes aussi larges. On peut donc se demander qui a décidé cette largeur!

²⁴³ Le PCR de la communauté rurale de Medina Ndiatébé (entretien du 12/01/2008 à Medina Ndiatébé).

²⁴⁴ C'est l'accès du bétail aux parcours post-cultureaux.

²⁴⁵ Selon les entretiens avec les agriculteurs de Medina Ndiatébé.

²⁴⁶ Voir Annexe 14 Carte sur les vocation des sols dans la communauté rurale de Medina Ndiatébé.

de concertation et de restitution des deux communautés rurales pour mieux comprendre cette diversité.

Le document contient une carte qui localise la communauté rurale dans la vallée du fleuve Sénégal et dans le pays et une série de cartes thématiques sur la communauté rurale (cartes sur : les zones de concertation pour l'élaboration du POAS, une carte sur les différents types de sols, avec les données sur les localités, les routes et pistes, les infrastructures sanitaires et éducatives, les infrastructures socio-économiques présentes, l'occupation du sol par l'agriculture, l'occupation du sol par l'élevage, l'occupation du sol par l'agriculture et l'élevage, le vocacion des sols, avec les points d'eau pastoraux, pistes de bétail, le zonage pour la gestion de l'espace c'est-à-dire, les zones de gestion du POAS).

Pendant la phase de terrain à Medina Ndiatébé, nous avons pu constater qu'à la maison communautaire, il y a deux exemplaires du document POAS plus une série de cartes en grand format²⁴⁷. Mais, vu l'état de la boîte qui contenait les cartes, on pouvait déduire un certain « abandon » de ces outils de connaissance et de gestion de la communauté rurale.

Pendant les entretiens avec l'assistant communautaire et le premier vice-président de la communauté rurale²⁴⁸, on a pu constater que parfois les légendes de ces cartes ne sont pas toujours claires, et que parfois les typologies des infrastructures indiquées ne correspondent pas vraiment à la réalité. Par exemple, pour ce qui concerne les infrastructures éducatives, la distinction entre « école coranique » et « école arabe » (dans le cas de Medina, toutes les deux sont notées sur la carte) n'est pas connue de la population, qui reconnaissent à Medina la présence seulement d'une école coranique. Cet exemple pourrait faire penser que la légende de la carte et le positionnement des infrastructures éducatives sur celle-ci soit une réélaboration des agents de la SAED.

Dans la carte sur l'occupation du sol par l'élevage (qui en principe doit contenir seulement l'état des lieux au moment de l'élaboration du POAS) on peut remarquer qu'il y a des pistes pour le bétail qui vont vers le Doué depuis la route nationale. Selon les personnes interrogées, ces pistes n'existent pas, du moins pas encore. En approfondissant la question, on apprend que ces pistes de bétail étaient en fait en un projet, qui n'avait pu être réalisé par manque de moyens mais aussi parce que sur certaines de ces pistes il y a (et il y a toujours eu) des champs cultivés²⁴⁹.

Les Commissions de suivi du POAS²⁵⁰ qui devaient être actives dans les zones de gestion, n'existent pour le moment que sur le papier.

3. Kounkané : du SOACR au POAS

Avant d'aboutir au POAS, le processus d'élaboration du document, par SENAGROSOL est passé par des documents intermédiaires, à la finalité et à l'utilité un peu douteuses, en tout cas peu claires pour les populations²⁵¹.

²⁴⁷ Toutes les cartes thématiques sur l'ensemble de la communauté rurale, plus la carte de chaque zone de gestion.

²⁴⁸ Entretien du 17/01/2008 à Medina Ndiatébé.

²⁴⁹ Comme nous avons pu observer pendant la phase sur le terrain dans la communauté.

²⁵⁰ Elles devaient être composées des : chefs de village de la zone, les conseillers résidents et pour chaque village d'un représentant des agriculteurs, d'un représentant des éleveurs et d'un représentant des pêcheurs.

²⁵¹ Les personnes enquêtées à Kounkané ne connaissent pas la distinction entre SOACR et POAS.

Le SOACR est un document qui permet de présenter la distribution, au niveau de la communauté rurale, des grandes unités d'occupation/affectation retenues par le zonage. SENAGROSOL en donne la suivante définition : « Le SOACR comporte des zones qui ont été individualisées avec des contours recoupant grossièrement la répartition des ressources, mais dans une logique d'optimisation géographique de l'espace communautaire voulu par les populations elles mêmes »²⁵². En quelque sorte le SOACR²⁵³ est le prédécesseur du POAS, ensuite, il y a eu l'élaboration définitive du POAS.

Ce qui est étonnant dans ce POAS, c'est que les types de zones²⁵⁴ ont été décidé, à l'avance par les techniciens, alors que leur nature et leur raison d'être aurait du en principe être le résultat des concertations entre les populations de la communauté rurale.

Le document POAS de la communauté rurale de Kounkané est constitué de 3 parties principales :

- 1) le rapport de présentation, qui réunit tous les aspects de l'étude menée par SENAGROSOL /EXPERCO, et est commun aux 7 communautés rurales appuyées par le PADERBA ;
- 2) le rapport bilan diagnostic de la communauté rurale, qui consiste en un état des lieux relativement exhaustif concernant les activités et modes d'utilisation de l'espace de la communauté rurale et comprends aussi une base de données cartographiques et les « Orientations d'occupation et d'affectation des terres », lesquelles serviront de base à établir le zonage dans le cadre du SOACR ;
- 3) le rapport POAS, qui précise le « Schéma d'occupation et d'affectation de la Communauté rurale », et qui énonce, dans une deuxième parti, les règles consensuelles de bonne conduite, d'exploitation et de gestion.

Le document contiens une carte administrative de la communauté rurale et un série des cartes thématiques sur la communauté rurale (cartes sur : les vocations et aptitudes de sols, les ressources en eau, les infrastructures éducatives, de ressources forestières, l'occupation de sols, la population, les infrastructures sanitaires, le SOACR, les infrastructures socio économiques, une synthèse, les zones d'animation).

Pendant notre visite à Kounkané, on a pu constater qu'il y a deux exemplaires du document final du POAS à la Cellule du PADERBA. Selon les agents de la SODAGRI, il devait aussi en avoir un à la maison communautaire. Les cartes en grands format sont encore dans les bureaux de SENAGROSOL à Dakar, dans l'attente que quelqu'un de la SODAGRI passe pour les amener à Kounkané²⁵⁵. Le document devait en principe être traduit en langue pular par le Consultant, mais selon la SODAGRI²⁵⁶, on ne l'a pas encore fait.

²⁵² Source : SENAGROSOL-PADERBA "Rapport provisoire".

²⁵³ Pour délimiter les zones du SOACR, SENAGROSOL a suivi ces critères : 1)l'implantation et l'accessibilité des principales infrastructures socio – économiques polarisantes ; 2)la densité de peuplement et la pression démographique ; 3)la vocation agricole des terres selon les types de sols en présence ; 4)l'existence de périmètres aménagés ou non ; 5)l'existence d'un potentiel hydrologique susceptible d'être mis en valeur pour accroître les superficies cultivables ou pour l'élevage ; 6)l'existence de ressources forestières diversifiées ; 7) l'importance du bétail et de la disponibilité des ressources fourragères.

²⁵⁴ ZAPA, ZAPE, AP (zones classées et/ou aires protégées, comprenant les différents types de forêts, les zones de chasse, d'écotourisme ou de pratiques intenses de pêche), ZAVP (zones d'aménagement villageois préférentiel, qui se surimposent à ces zones et constituent la partie à habiter des affectations).

²⁵⁵ Responsable administratif/technique SENAGROSOL, de la mission (entretien le 23/01/2008 Dakar).

²⁵⁶ Selon un agent de la SODAGRI, à l'époque conseiller technique chargé des collectivité locales (entretien du 23/01/2008 Dakar).

Le POAS est accompagné par deux documents juridiques : un Code de conduite et des règles relatives à la gestion des différents espaces. Ces documents ont pour objet de préciser les droits et obligations de chaque utilisateur des différentes ressources naturelles, dans les divers zones de la communauté rurale.

Le Code de conduite est adopté conformément aux TDR. Son objet est la détermination de règles effectives de gestion des ressources naturelles et d'utilisation de l'espace, fondées sur des pratiques reconnues ou désirables par les populations. Le Code se veut un outil d'aide à l'application du POAS.

Les règles d'occupation et d'affectation des sols sont adoptées par délibération du conseil rural, et ensuite approuvée par le sous-préfet. Elle concernent les différentes activités menées dans la communauté rurale. Les articles 10 à 47 règlent les conditions d'accès aux ressources et d'occupation du sol pour toutes les activités humaines. Un deuxième ensemble d'articles (de 48 à 64) considère les zones (ZAPA, ZAPE, ZAVP et AP) et leurs règles de gestion spécifique (article 48 à 64). Ces règles sont similaires à celles du POAS de Ross Bethio et de Medina Ndiatébé.

Par exemple à l'article 52 qui se réfère à la ZAPA stipule que :

« Le parcours de bétail est interdit sur l'espace cultivé jusqu'à la période de fin de récolte fixée annuellement pour chaque zone par la commission de gestion du POAS et par l'observatoire de la zone d'animation sur avis conforme du Conseil rural. »

La seule différence est dans l'autorité qui doit fixer la période.

Les articles de 65 à 69 décrivent les zones d'administration et de gestion, et les modalités d'aide à l'application du POAS. L'article 67 prévoit ainsi qu' :

«Un observatoire du POAS est créé au sein de chaque zone d'animation par arrêté du Président du Conseil rural pris sur avis du Conseil. Il est composé de deux représentants des chefs de village, de deux représentants des agriculteurs, de deux représentants de éleveurs, de deux représentants du cadre de concertation et de gestion et de tous les conseillers ruraux de la zone d'animation et d'un représentant du Centre d'Expansion rural polyvalent (CERP)».

La quatrième part des articles traite des conditions d'adoption, de diffusion, de suivi de révision et de modification du POAS (articles 70 à 80).

En lisant les deux documents juridiques (le Code et les règles), on a l'impression que le Code est *plus près* de la sensibilité et de la manière de comprendre la réalité des populations. En effet, les règles «elles ont été écrites par l'expert juriste du SENAGROSOL, à partir des lois et règlements sur le foncier, qui existent au Sénégal, en les adaptant au POAS »²⁵⁷. Le texte a ensuite été soumis à la SODAGRI, pour amendement, puis on l'a soumis au conseil rural pour adoption.

Pendant les ateliers de diagnostic et de restitution du bilan diagnostic, des orientations de zonage du territoire communal ont été déterminées à l'issue des échanges entre le conseil rural et ses partenaires. Les critères de division du territoire s'articulent sur l'organisation spatiale de l'habitat et sur la distribution naturelle des ressources à l'intérieur de la communauté rurale. Pendant le travail de zonage, une perspective de programmation future a été soulignée. Dans le Rapport final :

« ..le consultant a amené les populations, au cours du diagnostic participatif de validation du bilan diagnostic, à répondre à la question de savoir comment elles voient les développements dans l'occupation des terres de leur

²⁵⁷ Responsable administratif/technique SENAGROSOL de la mission (entretien le 23/01/2008 Dakar).

communauté rurale et quels sont les critères qui devraient guider l'affectation dans chaque unité de terroir de la communauté rurale déterminée » .

Le territoire a donc été subdivisé en 4 types de zones d'occupation du sol qui définissent des vocations en termes de mise en valeur. Il faut souligner que cette dénomination des zones n'est pas connue par toute la population. Par exemple le vice-président de la communauté rurale ne les connaît pas²⁵⁸.

La figure ci-dessous montre la répartition de la communauté rurale entre les trois types de zones principales (ZAPA, ZAPE et AP).

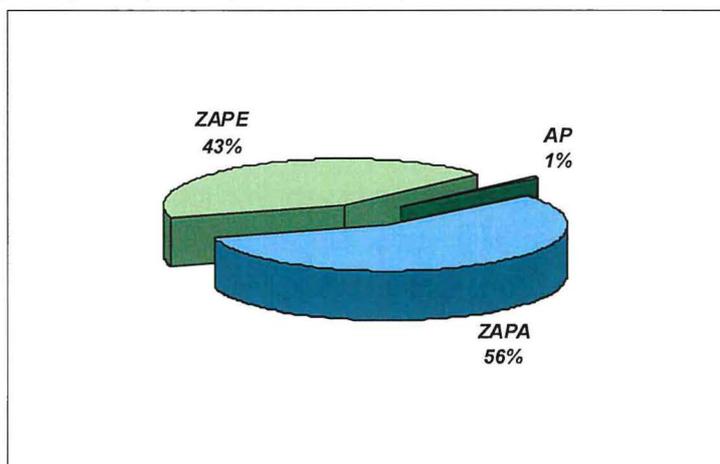


Fig. n°3 Répartition des affectations de sols. Source: POAS de Kounkané, SENAGROSOL.

La ZAPA couvre la presque totalité des zones d'animation de la communauté rurale (6 des 9 zones d'animation). Dans cet espace se trouvent aussi les périmètres hydro-agricoles de la SODAGRI. Les ZAPE se situent au niveau de la partie orientale de la communauté rurale essentiellement, ainsi que sous forme d'enclaves au sein de la ZAPA. La AP concerne les forêts communautaires et plus particulièrement les vastes forêts galeries du centre Sud de la communauté rurale. Les ZAVP sont principalement localisées le long de la route Nationale n°6 et sur les axes des principales pistes de production.

La communauté rurale de Kounkané est donc divisée en deux grands blocs (comme on peut voir sur la Carte du Schéma d'orientation et d'affectation de sol, Annexe 22), la ZAPA qui comprend toute la partie ouest de la communauté rurale (celle où il y a les aménagements et la majorité des ressources en eau) et la ZAPE qui couvre le reste du terroir communautaire ; en plus des AP sont disséminées par toute la communauté rurale.

Dans le POAS est présentée aussi une partie, « Identification et localisation des actions d'aménagement pour chaque espace du domaine de la communauté rurale », dans laquelle, pour chaque zone sont conseillées des améliorations pour résoudre de possibles conflits. Cette partie, caractéristique du POAS de Kounkané, souligne et montre encore une fois la fonction programmatrice de ce document, qui veut être une sorte de liste des actions nécessaires pour prévenir les possibles conflits et se prodiguer pour un développement durable.

Par exemple, dans la ZAVP, les actions prioritaires sont le curage de certains puits traditionnels et la multiplication des puits modernes pour disposer de l'eau toute l'année, permettant l'élevage de petits ruminants, le maraîchage et le reboisement.

Pour la ZAPA, on souligne que l'aménagement des terres doit intégrer la présence de bétail et donc qu'il s'agit d'éviter de constituer une source potentielle de conflits (en bloquant l'accès aux points d'eau, par exemple). Il convient alors de trouver des ressources alternatives comme la culture fourragère qui pourrait se pratiquer dans les terres en jachère.

²⁵⁸ Entretien du 7/12/2007 à Kounkané.

Dans les ZAPE, il faudrait tracer des parcours de bétail consensuels, pour faciliter l'accès du cheptel aux points d'eau et aux pâturages. Ici le document souligne, en ligne avec une fonction programmatrice du POAS, que « ...le choix des mares à aménager devrait tenir compte de leur localisation, de leur durée, du nombre de villages polarisés et des autres usages qui pourraient exister »²⁵⁹, et plus loin « En particulier, la construction de bassins de rétention des eaux de pluie au niveau des zones dépressionnaires et des bas-fonds peut être envisagée le long des périmètres de la SODAGRI »

Par rapport au zonage, un problème se pose. La « ZAPE a été fixée dans une zone où il y a beaucoup de forêts, mais pas assez d'eau »²⁶⁰. Dans ces zones, on amène le bétail pendant la saison des pluies, puis, quand les mares s'assèchent les éleveurs ramènent les troupeaux dans les villages. Les animaux pour s'abreuver vont alors du côté des aménagements, en créant une situation délicate, qui menace d'aboutir à des conflits.

Pour faciliter l'application et le suivi du POAS, la communauté rurale a été divisée en zones de gestion comme à Ross Bethio et à Medina Ndiatébé. Mais dans la réalité ces zones sont presque inutiles, car personne ne les connaît.

4. Dialakoto, une expérience inachevée

Dans cette communauté rurale, le processus d'élaboration du POAS a été interrompu pour des problèmes liés au financement de l'activité d'appui menée par la SODEFITEX. Donc actuellement, aucun document POAS n'existe, et aucun document sur les travaux de la communauté rurale n'est disponible²⁶¹.

F. Situation actuelle des POAS, blocages et difficultés

1. Ross Bethio, le POAS après huit années

Le POAS de Ross Bethio a connu beaucoup de blocages, pendant et après le processus, on pourrait dire tous à peu près liés au binôme politique-développement.

Pendant le processus initial, l'équipe qui détenait la majorité dans le conseil rural était du Parti socialiste. En 1999, un groupe de conseillers ruraux de l'opposition, qui ne se sentait pas vraiment impliqué dans la création du POAS, a envoyé une pétition à la Présidence de la République en accusant la SAED de faire un plan qui divisait les gens dans la communauté rurale. Les autorités ont convoqué la SAED et la communauté rurale pour une confrontation, et tout s'est résolu car, dans la liste de présence, aux ateliers organisés pour la création du POAS, les conseillers ruraux qui avaient porté plainte étaient inscrits²⁶².

Avec les élections locales de 2002²⁶³, la majorité dans le conseil rural a changé, comme dans beaucoup de communautés rurales. L'attitude de cette nouvelle équipe (en majorité du PDS²⁶⁴)

²⁵⁹ Extrait du document POAS de Kounkané, dans Rapport Final- SENAGROSOL/PADERBA.

²⁶⁰ Vétérinaire et chargé de l'élevage pour le PADERBA-SODAGRI (entretien du 10/12/2007 à Kounkané).

²⁶¹ Selon le Coordonateur régional de BAMTAARE, responsable volet environnement (entretien le 04/12/2007 à Kolda), il y a des comptes rendu de chaque phase du processus d'élaboration du POAS compilées par lui. Jusqu'à présent, nous n'avons pas réussi à consulter ces documents.

²⁶² Episode rapporté par un agent de la SAED de l'équipe POAS (entretien du 30/01/2008 à Saint Louis).

²⁶³ Il y a eu un changement radicale et le PDS a gagné.

par rapport au POAS a été balançant. Au début, il y a eu un fort intérêt pour cet outil. On a l'impression qu'on a voulu se l'approprier, tout en changeant une partie des animateurs POAS choisis par l'ancienne équipe. De 17 animateurs POAS, on est passé à 25, dont 5 conseillers ruraux de la nouvelle équipe. Naturellement, les nouveaux animateurs gravitent tous autour du PDS. Le POAS a donc subi une politisation, comme si, en tant qu'outil de planification, il pouvait fonctionner seulement si l'équipe politique du moment s'y reconnaissait. Or, cette action devrait être (en principe) de toute la communauté rurale, et n'avoir aucun rapport avec le parti au pouvoir.

La perception du comportement par rapport au POAS de cette nouvelle équipe plus politique est différente au niveau de la populations impliquée : « Le conseil rural ne fait rien pour le POAS, ils ont changé les animateurs, et après il n'ont rien fait »²⁶⁵; et dans les agents de la SAED « cette nouvelle équipe met en place bien le POAS »²⁶⁶.

Les commissions de gestion de sous-zone n'ont pas encore été installées. Leurs membres ont été choisis parmi des personnes qui sont déjà actives dans les associations et les GIE de la communauté rurale. Mais on peut dire que ces commissions restent des commissions fantômes. Sur le terrain, nous avons pu enquêter deux membres de la commission de gestion de la zone de Ross Bethio : Monsieur C. G. (membre de la Commission en tant que responsable des jeunes), et Madame S.D. (en tant que responsable des femmes)²⁶⁷. Tous les deux ont rapporté qu'ils ne connaissent pas le POAS, qu'ils ne connaissent pas les autres membres de cette commission, et que la Commission de sous-zone, créée en 2003/2004, n'a jamais tenu de réunions jusqu'à présent, ou que « si ils ont fait des réunions, on ne m'a pas invité ».

Le représentant des jeunes est membre de l'ASESCAW et il fait partie du Conseil local des jeunes, une structure au niveau départemental qui dépend du Ministère de la jeunesse. Il raconte que le président du Conseil local de la jeunesse (un conseiller rural, et en même temps animateur POAS) lui a expliqué qu'il faisait partie d'une commission, et que chaque fois que cette commission se réunirait il devait représenter les jeunes.

Madame S.D. (également membre de la Fédération de GPF de Ross Bethio,) raconte avoir participé, en 2003, à une réunion à la maison communautaire, pendant laquelle chaque association de la communauté rurale était présente avec un délégué. Le but de cette réunion était de former les commissions de sous-zone de toute la communauté rurale. La Fédération de GPF de Ross Bethio a envoyé d'autres femmes (membres de la Fédération) comme représentantes de femmes dans les commissions de sous-zone.

Pour le POAS était prévue aussi une réactualisation des données concernant l'occupation du sol et les infrastructures cinq années après l'adoption (en 2005) par la suite d'une demande de la communauté rurales, mais jusqu'à présent rien n'a été fait.

²⁶⁴ Parti démocratique sénégalais.

²⁶⁵ Conseiller rural à l'époque, membre de l'ASESCAW, un des premiers animateurs POAS (entretien du 20/01/2008 à Ross Bethio).

²⁶⁶ Agent de la SAED de l'équipe POAS (entretien du 30/01/2008 à Saint Louis).

²⁶⁷ Le membre de la Commission de sous-zone de Ross Bethio, représentante des femmes et le membre de la Commission de sous-zone de Ross Bethio, en tant que représentant des jeunes (entretiens du 21/01/2008 à Ross Bethio).

Les conflits entre agriculteurs et éleveurs, même après le POAS, sont encore très nombreux²⁶⁸. La plupart des divagations de bétail dans les champs se passent pendant la nuit. Même quand il y a un gardien, il doit surveiller toute une exploitation et il lui est difficile d'empêcher les animaux de rentrer dans les champs. De plus, les bergers sont souvent des enfants, donc incapables de surveiller un troupeau entier.

Il y avait une fourrière, mais il y a deux ans elle a été transformée en pépinière²⁶⁹, à la suite d'un projet de reboisement mis en place par le Service des Eaux et Forêts dans le terroir de la communauté rurale.

Pour ce qui concerne la résolution des conflits entre agriculteurs et éleveurs, on peut remarquer²⁷⁰ qu'actuellement, la tendance des agriculteurs qui ont un champ dans les aménagements est d'aller tout de suite à la gendarmerie. « C'est sûr, si je trouve un animal dans mon champ, je vais l'amener à la gendarmerie, parce que comme ça l'éleveur ne peut pas dire que rien ne s'est passé » et « Je suis plus tranquille, si j'amène le bétail qui a divagué à la gendarmerie. Car si je l'amène chez moi, en attendant de comprendre qui est l'éleveur, la nuit il peut venir et reprendre le bétail ! ». ²⁷¹

Il y a toujours un climat de méfiance entre agriculteurs et éleveurs, plus marqué que, par exemple, dans la communauté rurale de Medina Ndiatébé²⁷². Les paysans placent les torts sur l'éleveur : « les éleveurs sont tous les mêmes, pour eux le bétail c'est plus important que leurs fils, ils l'amènent dans les champs » et encore « Le champ ne bouge pas, il ne va pas vers le bétail ! »²⁷³. Les éleveurs, par contre, au sujet des conflits restent toujours vagues, en se plaignant du manque des ressources pour le bétail.

En 2007²⁷⁴, il y a eu une baisse des cas de divagation soumis au chef de CADL, car le sous-préfet a organisé une réunion avec l'agent de l'élevage du CADL, les représentants des organisations des agriculteurs et des éleveurs et les chefs des villages pour la communauté rurale de Ross Bethio et celle de Ronkh. Cette réunion a été organisée car la zone du Delta (Ronkh et Ross Bethio) est très sensible au problème de divagation, surtout dans les aménagements. Après la réunion les participants avaient la tâche de restituer aux agriculteurs et aux éleveurs de la zone les décisions prises. En effet il semblerait que le POAS soit devenue lettre morte et donc plus utilisable.

Le problème majeur, que le POAS de Ross Bethio vive, c'est le manque de financements²⁷⁵. Il est parfois lié à des raisons politiques, et conditionne en tout cas la réalisation de plusieurs mesures d'accompagnement au POAS (comme par exemple l'activité d'animation²⁷⁶). « On peut pas être animateurs sans être payés, j'ai une famille ! »²⁷⁷.

²⁶⁸ Pendant les entretiens que nous avons fait avec la population de Ross Bethio, la majorité d'enquêtés ont affirmé que le POAS n'a pas changé beaucoup la situation de tension entre agriculteurs et éleveurs.

²⁶⁹ Selon un agriculteur et membre de l'ASESCAW (entretien du 31/01/2008 à Ross Bethio).

²⁷⁰ Observation faite par deux animateurs POAS de la communauté rurale pendant les entretiens du 26/11/2007 à Ross Bethio).

²⁷¹ Agriculteur (qui possède un champ dans les aménagements) de Ross Bethio (entretien du 20/01/2007 à Ross Bethio).

²⁷² Impression personnelle fruit des observations pendant les entretiens avec les populations des deux communautés rurales.

²⁷³ Agriculteurs de Ross Bethio (entretien du 26/11/2007 à Ross Bethio).

²⁷⁴ Selon le chef de CADL basée à Ross Bethio (entretien du 21/01/2008 à Ross Bethio).

²⁷⁵ Selon un entretien avec le Président de l'ASESCAW (le 26/11/2007 à Ross Bethio).

²⁷⁶ La dernière réunion des animateurs du POAS a été en 2007 (selon une animatrice POAS, entretien le 21/01/08 à Ross Bethio).

²⁷⁷ Animateur du POAS (entretien du 20/01/2008 à Ross Bethio).

Le village de Rainabe 1

Pendant notre descente sur le terrain, nous nous sommes rendues à Rainabe 1²⁷⁸, un village peul qui se trouve à 4 km de Ross Bethio (dans la direction de Richard Toll), au sud de la route nationale, en face d'un grand aménagement (au nord de la route nationale) aménagé par la SAED. Le village se trouve dans une ZAPE et dans la zone de gestion de Ross Bethio 2 du POAS. On a choisi ce village pour avoir une idée de la connaissance que les populations ont du POAS, parce que c'est un village peul, où l'élevage a une place importante, et aussi parce qu'il est situé à côté d'un aménagement, il est censé avoir connu des problèmes de divagation de bétail et donc avoir expérimenté la méthode de résolution de conflit du POAS.

Rainabe est un village officiel créé avant 1940. Sa population est entièrement d'ethnie peul, on pratique l'élevage extensif à côté de l'agriculture. Dans chaque concession du village, il y a deux bergers qui suivent le bétail, un la nuit et un le jour. Souvent, les bergers « de jour » sont des enfants. Pendant l'hivernage, le bétail se déplace dans le *diéri*, où il y a abondance de pâturage et d'eau (mares temporaires), toujours suivi par un berger. Pendant la saison sèche, le bétail est gardé à côté du village pendant la nuit, surveillé par un berger. Après 2 heures du matin, le berger amène le bétail à côté des aménagements, car « c'est là qu'on peut trouver quelque chose à manger ; on tourne avec les vaches autour des champs, mais pour l'eau on doit aller au fleuve, et maintenant les pistes sont trop petites »²⁷⁹. Les cas de divagation sont donc plus fréquents pendant la saison sèche et dans les aménagements, car les pistes qui mènent au fleuve - seul point pour abreuver le bétail dans cette saison - ont été réduites avec la construction des aménagements.

L'agriculture se pratique dans le *diéri*, comme dans les aménagements. Dans le *diéri*, on cultive seulement pendant l'hivernage. Les champs sont clôturés et un peu éloignés du village, à cause de la présence du bétail. On cultive du mil, des haricots et des pastèques. Dans les aménagements faits par la SAED, on cultive du riz pendant l'hivernage; dans les autres parcelles (aménagés par les villageois), on et on fait du maraîchage pendant la saison sèche grâce à une motopompe à gasoil.

Tous les champs sont surveillés dans les différentes périodes critiques (les semis, et quand la récolte commence à mûrir) avec un système de ronde. C'est sans doute grâce à ces systèmes de surveillance des champs et du bétail que, dans ce village, on ne relève pas trop de cas de divagation, mais en général la saison sèche reste la plus à risque.

Les personnes que l'on a interrogées (6 personnes) ne connaissent pas le POAS. Elles ne se rappellent d'aucun atelier animé par la SAED à l'époque de la mise en place du plan, ni d'aucune réunion tenue dans le village, ni de restitution du chef de village par rapport aux zonages et règles de conduite²⁸⁰.

Par rapport à la divagation du bétail dans les champs, on²⁸¹ nous raconte que l'agriculteur cherche à rattraper le bétail qui a divagué dans son champ et qu'il va chercher le propriétaire pour résoudre le problème entre eux. Si on n'arrive pas à un compromis, avant la création de la communauté rurale de Ross Bethio, ils s'adressaient à la SAED, maintenant les deux parties du conflit s'adressent au chef de village, et si elles ne sont pas du même village elles vont directement à la communauté rurale où le PCR ou son Assistant convoque l'agriculteur et l'éleveur pour trouver un accord et résoudre le différend à l'amiable. On n'a jamais eu dans ce village des cas de conflit entre éleveur et agriculteur qui sont arrivés jusqu'à la gendarmerie. Le POAS semble donc n'avoir rien changé dans ce village.

2. Medina Ndiatébé : le POAS et les relations entre un PCR et son conseil rural

Dans cette communauté rurale, le changement d'équipe politique en 2002 a créé des ralentissements limités dans le processus. « On est revenu sur le processus pour re-imprégner l'équipe politique nouvelle, mais on n'a pas eu beaucoup de problèmes »²⁸². Mais on a rencontré des blocages, après l'adoption du POAS, car l'édition du document et des cartes, et leur remise à la communauté rurale, ont pris beaucoup de temps (adoption en 2005, édition en 2006). De plus, par

²⁷⁸ Voir Annexe 21 pour le localiser dans la communauté rurale de Ross Bethio.

²⁷⁹ Eleveur résident à Rainabe 1 (entretien du 31/01/2008 à Rainabe 1).

²⁸⁰ Par contre, dans la liste des participants aux ateliers de la zone de concertation de Ross Bethio, il y a le chef de village de Rainabe 1. On peut donc avancer l'hypothèse d'une restitution très limitée.

²⁸¹ Agropasteur de Rainabe 1 (entretien du 31/01/2008 à Rainabe 1).

²⁸² Agent de l'équipe POAS de la SAED qui a suivi le processus à Medina Ndiatébé (entretien du 30/01/2008 à Saint Louis).

manque de moyens financiers de la communauté rurale²⁸³ on n'a pas encore fait les ateliers d'installation des Commissions de gestion dans les sous-zones, ni la restitution du POAS aux populations.

Dans cette communauté rurale non plus, le POAS n'est pas connu par les populations²⁸⁴, en dehors des conseillers ruraux qui ont participé aux ateliers et à la formation. Le discours que plusieurs conseillers ruraux nous ont fait peut être synthétisé dans cette phrase : « L'information sur le POAS n'est pas passée par beaucoup de personnes, peut-être que c'est à cause de notre niveau de vie que nous manquons cette sensibilisation »²⁸⁵. Il fait allusion à l'idée que des populations qui vivent dans une situation de pauvreté ne se préoccupent pas de s'informer sur le POAS. On nous a aussi fait cette observation dans la communauté rurale de Koukané.

Quelques conseillers ruraux et l'Assistant communautaire disent aussi : « Après la formation des animateurs, la SAED n'est pas revenue, alors qu'est-ce qu'on fait ? »²⁸⁶. Il y a un sentiment d'abandon de la part des animateurs et conseillers ruraux impliqués dans le processus là, alors que la SAED considère que le POAS est de la communauté rurale et donc que c'est à elle d'en assurer l'application.

Une réalité qui a peut-être compté dans l'attitude des conseillers ruraux par rapport au POAS et à leur volonté de s'engager dans son application tient à la situation politique tendue entre le PCR et le conseil rural, décrite par certains conseillers : « Il n'est jamais ici, il veut faire tout lui, il va aux rencontres à Saint Louis au GIRARDEL²⁸⁷, et aux réunions, et après personne ne sait rien »²⁸⁸ ; ou encore : « Le PCR est toujours à Cas Cas, on ne fait plus rien depuis beaucoup d'années »²⁸⁹ ; et enfin « Au début, il y avait un peu de dynamisme, maintenant, c'est le PCR qui fait tout »²⁹⁰. Nous avons observé un certain sentiment d'indifférence par rapport à la vie politique de la communauté rurale.²⁹¹ Cela nous semblait la conséquence du rôle joué par le PCR, qui paraît monopoliser les relations avec les structures d'appui partenaires de la communauté rurale, causant le désintéressement des conseillers par rapport au POAS.

La zone la plus frappée par les conflits entre agriculteurs et éleveurs est l'Ile-à-Morphil (dans le *walo*). Ici, grâce aux sols très fertiles et à la présence des mares temporaires, l'agriculture est pratiquée avec de bons résultats (cf. photos à la page suivantes). On peut observer que l'Ile-à-Morphil constitue une exception dans le paysage de la Moyenne Vallée, ce morceau de terre entouré par deux bras du Fleuve, reste une tache verte impressionnante.

²⁸³ Selon un agent de l'équipe POAS de la SAED (entretien du 30/01/2008 à Saint Louis).

²⁸⁴ Du moins par les gens que nous avons rencontrés, et avec qui nous avons parlé.

²⁸⁵ Le Premier Vice président (entretien du 17/01/2008 à Medina Ndiatébé).

²⁸⁶ l'Assistant communautaire (entretien du 17/01/2008 à Medina Ndiatébé).

²⁸⁷ Il s'agit d'invitation à des formations adressées aux communautés rurales. Pour plus de détails voir Annexe 1. On nous a raconté que le PCR avait monopolisé la participation à ces rencontres, et que seulement par hasard, s'il ne pouvait pas y aller, et il envoyait un conseiller rural. Le conseiller a demandé au GIRARDEL d'organiser des rencontres plus élargies, pour permettre à tout le monde de bénéficier de cette formation. Selon un conseiller rural (entretien du 13/01/2008 à Medina Ndiatébé).

²⁸⁸ Ibidem.

²⁸⁹ Le directeur de l'école primaire et conseiller rural (entretien du 13/01/2008 à Medina Ndiatébé).

²⁹⁰ Conseiller rural (entretien du 13/01/2008 à Medina Ndiatébé).

²⁹¹ Les conseillers ruraux ne vont plus aux réunions à la Maison communautaire, ni s'intéressent plus à la vie politique, selon presque tous les entretiens que nous avons eus avec des conseillers ruraux.



Photo n°7 Champs cultivés dans la zone du *Walo* de l'Ile-à-Morphil, le long de la piste qui amène à Cas Cas, dans la communauté rurale de Medina Ndiatébé. Il s'agit de cultures de décrue, vert en saison sèche (la photo à été fait en janvier 2008), pour ce raison là elles sont plus menacées, potentiellement, par les troupeaux à la recherche de pâturage. Cliché de Paola Censoni.



Photo n° 8 Zone du *Walo* de l'Ile-à-Morphil, tous après le Pont sur le Doué (communauté rurale de Medina Ndiatébé). En gros plan la piste qui relie Medina à Cas Cas, en traversant l'Ile-à-Morphil. Sur le fond des champs cultivés (maïs, haricots, etc.), à côté des mares temporaires (on peut en observer deux). Cliché de Paola Censoni.

Pendant la saison sèche, quand l'herbe des zones du *diéri* est terminée, les éleveurs amènent le bétail (surtout des petits ruminants) dans cette zone, pour la présence d'eau et pâturage. C'est donc à ce moment là que les conflits s'exacerbent « Comment peu-on t faire ? Ici il y a mon champ et à côté il y a un petit berger avec un troupeau. C'est sûr le petit va se distraire pour jouer et les animaux vont manger ma récolte »²⁹². « Les Peul viennent dans le *walo* pour amener le bétail et après ils restent ici »²⁹³ jusqu'à février/mars. Pendant les dernières années, il y a eu un phénomène de stabilisation de ces hameaux, qui commence à poser des problèmes.

Une autre réalité présentée lors des entretiens est que les bergers qui suivent le bétail sont presque toujours des enfants (comme dans la communauté rurale de Ross Bethio) et, comme tels, ils peuvent se distraire, avoir peur des agriculteurs et prendre la fuite après une divagation (toutes situations qu'on nous a racontées comme quotidiennes).

Dans les aménagements, on ne relève²⁹⁴ pas beaucoup de conflits, et quand il y a des divagations les agriculteurs s'adressent directement à l'agent de la SAED qui travaille dans la zone²⁹⁵.

²⁹² La deuxième vice-présidente de la communauté rurale (entretien du 15/01/2008 à Medina Ndiatébé). Elle exploite le champ (qui se trouve dans l'Ile-à-Morphile) qui était de son mari.

²⁹³ Le directeur de l'école primaire et conseiller rural (entretien du 13/01/2008 à Medina Ndiatébé).

²⁹⁴ Selon des entretiens avec des agriculteurs et avec le chef du CADL basé à Aere Lao, qui s'occupe de la communauté rurale de Medina Ndiatébé (16/01/2008 à Aere Lao).

²⁹⁵ Selon des entretiens avec les agriculteurs qui cultivent dans les PIV et un agent SAED de la zone (16/01/2008 à Medina Ndiatébé).

Une particularité, de cette communauté rurale réside dans le comportement des agriculteurs pour la protection des champs. La pratique de clôturer les champs avec des plantes épineuses semble être présente surtout dans le *diéri*. Dans le *walo*, seuls quelques agriculteurs (qui cultivent à côté de mares, ou plus prudents que les autres) suivent cette pratique²⁹⁶. Naturellement ce sont des clôtures fragiles, qui nécessitent des réparations fréquentes.

Dans le village de Medina Ndiatébé²⁹⁷, nous avons observé une pratique intéressante par rapport à la coexistence pacifique des activités (d'agriculture et d'élevage). Plusieurs familles sont majoritairement de l'agriculture, mais ont aussi du bétail. Pour prévenir les problèmes on confie, pendant la journée le bétail à un berger *peul* (qui va dans le *diéri* faire paître tout le cheptel du village); le soir, le berger ramène tous les troupeaux, chacun chez son propriétaire, dans le village. A côté de chaque maison il y a une clôture où les animaux sont enfermés pendant la nuit, pour éviter qu'ils s'approchent des champs qui sont très proches du village.

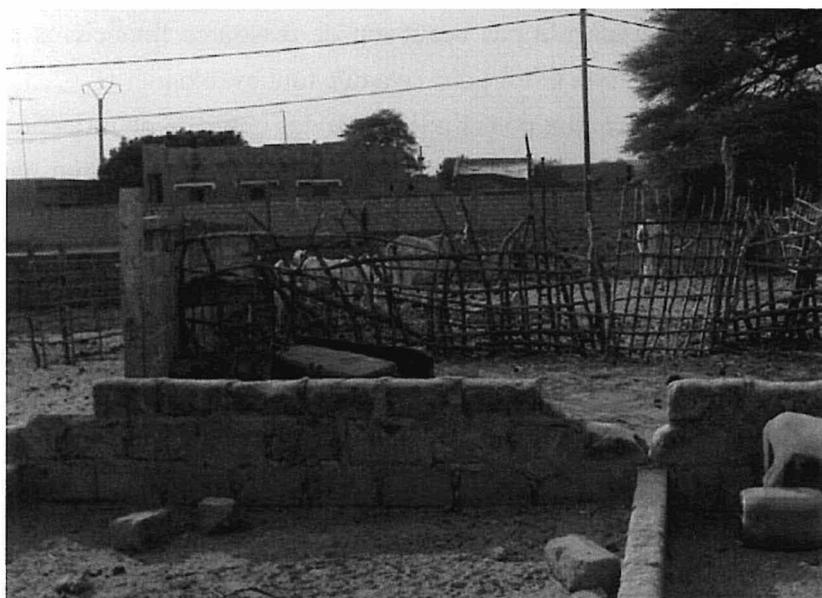


Photo n°9 Bovins dans une clôture, avant l'arrivée du berger, le matin, village de Medina Ndiatébé. Cliché de Paola Censoni. Ce système a été inventé pour prévenir les conflits, car à côté du village ce trouvent beaucoup de champs cultivés. Selon un agriculteur de Medina²⁹⁸ « Choisir un berger *Peul* se révèle très intelligent car il connait mieux des autres les lieux dans le *diéri* où il y a plus de pâturages pour les troupeaux » et aussi « Depuis qu'on choisit un berger *Peul*, on a moins des problèmes avec les *Peuls*, dans les entourages de Medina : c'est comme si un *Peul* contrôle les autres ! ».

Dans cette communauté rurale il y a même une fourrière, où on amène les animaux qui ont divagué dans les champs si on ne connaît pas l'éleveur. Parfois (selon le PCR ça c'est passé très peu de fois dans les dernières années), les animaux « peuvent rester à la fourrière pour deux ou trois mois »²⁹⁹. Dans ce cas là, ces animaux sont confiés à quelqu'un qui s'en occupe (la communauté rurale le paye pour ce service), et enfin ils sont vendus avec une vente aux enchères si personne ne les réclame. Normalement, l'éleveur propriétaire des animaux qui ont divagués, va toute de suite se déclarer pour récupérer le cheptel, pour ne pas payer trop, car enfin sera à lui de payer celui qui s'est occupé des animaux.

3. Kounkané : un POAS trop peu connu par les populations

Pour ce qui concerne la difficulté dans l'application du POAS dans cette communauté rurale, un aspect à considérer est la non implication des populations dans le processus d'élaboration,

²⁹⁶ Selon les entretiens que nous avons menés à Medina Ndiatébé.

²⁹⁷ Chef lieu de la communauté rurale.

²⁹⁸ Agriculteur et conseiller rural de Medina Ndiatébé (entretien du 13/01/2008 à Medina Ndiatébé).

²⁹⁹ Ibidem.

qui se traduit par une méconnaissance du POAS : « les gens ne connaissent même pas ce que c'est »³⁰⁰. L'inapplication du POAS serait aussi liée à des problèmes dans la phase de restitution aux acteurs locaux. Le président des éleveurs reconnaît par exemple qu'après, il n'a pas fait de rencontres pour restituer ce qu'il avait compris du POAS aux éleveurs.

La sensibilisation aux thématiques du POAS est difficile, d'autre part, observe un agent PADERBA-SODAGRI: « tout ce qui touche à la terre est difficile »³⁰¹. Il n'y a pas eu, d'animation des populations pour la réalisation du POAS, du fait du temps limité disponible pour le processus, lui-même conséquence du recours à la sous-traitance.

Une des difficultés majeure rencontrée résidait dans la formation insuffisante des élus locaux. Dans le contexte du projet pour l'appui aux collectivités locales, la mise en place d'un Fonds Local de Développement de 840 millions, soit 120 millions par communauté rurale (avec appui des communautés rurales à hauteur de 20%) pour les actions de développement et la formation des élus. Malheureusement, la communauté rurale n'a pas beaucoup de ressources financières et donc n'arrive pas à atteindre les 20 % de contribution. C'est pour cela que tout est bloqué.

Un plan de formation pour les conseillers ruraux pour l'utilisation des outils de planification (dans lesquels entre aussi le POAS) et sur les compétences du conseil rural avait été conçu par SODAGRI. Malheureusement, la BAD n'a pas donné son « avis de non objection ». Il faudrait donc réécrire le plan et réessayer, mais tout est arrêté entretemps.

Une autre cause de discontinuité dans le suivi du POAS par la SODAGRI a été une série d'événements internes à la cellule d'appui au PADERBA dans le Bassin de l'Anambé. L'agent de la SODAGRI³⁰² qui avait suivi tout le processus d'élaboration des POAS depuis le début en juillet 2005 a quitté la cellule du PADERBA pour la Direction à Dakar, et pendant la même année 5 agents de la SODAGRI sur 7, qui travaillent au PADERBA ont démissionné³⁰³; en 2007, un nouvel agent³⁰⁴ a été engagé. Selon un agent du PADERBA-SODAGRI³⁰⁵, l'échec apparent du POAS est une conséquence de la discontinuité dans le suivi. Cette opinion montre en même temps une conception du POAS comme un projet parmi les autres de la SODAGRI, et pas comme un outil approprié par la communauté rurale.

Actuellement, « il y a 2/3 plaintes chaque jour »³⁰⁶ (l'entretien a été fait au mois de décembre ; depuis le mois d'octobre, il y aurait en moyenne 15 conflits par mois). Même si le POAS a été finalisé et adopté dans la communauté rurale, pour ce qui concerne la procédure de résolution des conflits entre agriculteurs et éleveurs, « on continue comme on a toujours fait. Pourquoi ? Qu'est-ce qu'il y a dans le POAS ? »³⁰⁷ demande le vice-président de la communauté

³⁰⁰ Agent de la SODAGRI, PADERBA (entretien du 7/12/2007 à Souturé, communauté rurale de Kounkané).

³⁰¹ Ibidem.

³⁰² Conseiller technique de la SODAGRI chargé des Collectivités Locales, à l'époque du POAS (entretien du 23/01/2008 à Dakar).

³⁰³ Ibidem.

³⁰⁴ Un agent de la SODAGRI, cellule de projet PADERBA, Suivi évaluation (entretien le 20/12/2007 à Dakar).

³⁰⁵ Agent du PADERBA, SODAGRI, entretien du 7/12/2007 à Souturé, communauté rurale de Kounkané.

³⁰⁶ Selon un entretien avec le chef du CADL (le 11/12/2007 à Kounkané).

³⁰⁷ Le vice-président de la communauté rurale de Kounkané (entretien du 7/12/2007 à Kounkané).

rurale de Kounkané. Le chef du village est le premier médiateur entre les deux parties du conflit. Si on n'arrive pas à une solution, l'agriculteur va porter plainte au CADL, qui va procéder au constat des dégâts.

Dans cette communauté rurale, il y a également une fourrière où on amène les animaux qui ont divagué, en attendant la résolution du problème. L'éleveur doit payer (en plus des dégâts à l'agriculteur) un montant de 2000 F CFA à la communauté rurale pour chaque jour de séjour du bétail dans la fourrière. Si après 8 jours personne n'a réclamé l'animal, on le vend. Cela ressemble à un instrument pour encourager les éleveurs à reconnaître que le bétail n'était pas surveillé et à se déclarer coupable. Par rapport à ce qui se passe à Medina Ndiatébé, à Kounkané on utilise la fourrière plus souvent comme instrument pour décourager les éleveurs à laisser libres les animaux.

Le village de Hamdallaye Demba³⁰⁸

Pour avoir une idée un peu plus concrète du contexte dans lequel surgissent les conflits, nous sommes allées, accompagnées par le président des éleveurs³⁰⁹ de la communauté rurale de Kounkané, dans le village de Hamdallaye Demba, dans lequel plusieurs personnes nous avaient confirmé qu'il y a beaucoup de conflits et une atmosphère de tension entre agriculteurs et éleveurs. Le village se situe dans la zone d'animation de LingueWal³¹⁰. Il est dans la ZAPA du POAS. C'est un village d'agropasteurs Peul, qui cultivent (du mil, du maïs, du coton et de l'arachide) et ont du bétail (100 vaches dans tout le village). Pendant l'hivernage, ils attachent les animaux près de parcelles cultivées. En saison sèche, ils laissent les troupeaux en brousse.

La majeure partie des problèmes est liée aux bovins (plus de 1000) de deux villages voisins : Diam Wely Mamadou et Koumbadang. Le village de Koumbadang est situé à 1 km seulement de Hamdallaye Demba. Ces deux villages Peul ont une identité liée à l'élevage, mais, dans une logique de survie, ils mènent les deux activités (d'agriculture et d'élevage) avec des priorités différentes. « Nous cultivons plus que nous ne sommes éleveurs, les autres de Koumbadang sont plus pasteurs qu'agriculteurs ». Le problème se pose pendant l'hivernage et pendant la période du récolte, quand les troupeaux de Koumbadang sont amenés à côté de Hamdallaye. Les conflits entre les deux villages se répètent car la situation de manque d'espace et de surpeuplement bovin se conjugue à l'habitude des éleveurs de ne pas attacher les animaux.

L'enchaînement des conflits de « divagations » entre les deux villages dure depuis 10 ans : « il n'y a jamais de mariages entre les deux villages ». Cette atmosphère de tension n'exclut pas certaines relations comme le partage d'une école et des échanges commerciaux « le lait de Koumbadang, nous l'achetons, et eux ils achètent nos fruits et notre maïs ».

Dans ce village, personne ne connaissait le POAS. On ne se rappelle pas des enquêteurs de SENAGROSOL ou des techniciens de l'équipe pour les enquêtes informelles. Les derniers visiteurs (avant nous) ont été les enquêteurs envoyés par GERAD pour préparer le PLD (en 2003).

Cela nous a frappé, car ce village nous avait été indiqué comme zone sensible par les agents de la SODAGRI-PADERBA, les conseillers ruraux, le président des éleveurs et des membres de la communauté rurale avec qui nous avons échangé pendant notre séjour. Pourquoi un village comme celui-là n'a pas été impliqué ni dans le diagnostic participatif ni dans les ateliers? Sa relative proximité de la route nationale et de Kounkané ne justifie pas sa mise à l'écart du processus pour motif d'enclavement.

4. Dialakoto : dans l'attente de financements

Le principal facteur de blocage rencontré à Dialakoto est le financement. Même si le POAS était prévu dans l'Accord cadre entre l'Etat et la SODEFITEX, la première phase a été financée

³⁰⁸ Ce paragraphe est une petite synthèse des entretiens menés au village de Hamdallaye Demba, avec le chef du village et un groupe de notables. Cela ressemblait à un focus group : assis en cercle autour de nous, le chef du village, 6 notables, le président des éleveurs et le vétérinaire et chargé de l'élevage pour le PADERBA. Nous posions une question et tout le monde répondait en discutant avec les autres pour faire sortir une réponse la plus complète. Les parties entre guillemets sont des extraits de ces entretiens.

³⁰⁹ Président des éleveurs et conseiller rural.

³¹⁰ Pour localiser le village, voir Annexe 8 Carte de synthèse communauté rurale de Kounkané. Les villages de Hamdallaye Demba et celui de Koumbadang sont dans les petits cercles rouges, dans la zone de LingueWal.

entièrement par la SODEFITEX. Pour la première réunion d'information/sensibilisation, la SODEFITEX a soutenu les coûts des repas des participants, en plus d'un *per diem*. En décembre 2007³¹¹, en attendant le financement complémentaire de l'Etat l'opération POAS était bloquée avant la phase de restitution du diagnostic.

Par rapport au POAS, la difficulté majeure est la méconnaissance des populations et du PCR même de Dialakoto, sur l'existence du processus. Cette situation peut être la conséquence du fait que le processus d'élaboration est encore au début, et que maintenant il s'est arrêté.

La situation des conflits autour des ressources naturelles dans cette communauté rurale est très complexe. Pour résoudre les conflits, au niveau du conseil rural il y a la Commission pour les conflits³¹² (composé par le PCR et les conseillers ruraux).

Les conflits dans cette communauté rurale peuvent être divisés en trois types :

- les conflits entre agriculteurs et éleveurs sédentaires ;
- les conflits liés au phénomène de la transhumance (axe nord-sud du pays) entre les éleveurs qui viennent du nord et les agriculteurs de Dialakoto et entre les éleveurs du nord et les Associations de protection de la nature actives dans la communauté rurale ;
- les conflits entre la population de la communauté rurale et les agents du PNNK.

Depuis une dizaine d'années³¹³, il y a des conflits liés à la transhumance, dans le période qui va de la récolte jusqu'à juin (avec les premières pluies). Par rapport à ce type de conflit, la situation est tendue. Il y a eu des cas d'empoisonnement d'animaux : les éleveurs du nord amènent leur bétail dans les champs pendant la nuit. Pour l'éviter, les agriculteurs y placent des feuilles vénéneuses. Ces feuilles viennent d'une plante (sa appellation locale est *talo*) qui peut être mortelle pour les animaux. Ceux qui sont originaire de cette zone connaissent la plante et ne la mangent pas, mais les animaux venant du nord ne la connaissent pas, la mangent et après quelques minutes ils en meurent. En 2006, un cas de ce type est arrivé jusqu'à la gendarmerie, car l'éleveurs du nord a porté plainte, et l'agriculteur a du le dédommager. Cette façon de protéger les champs, est intéressante car sélective. Elle ne frappe que les éleveurs qui viennent du nord.

Il existe aussi des conflits entre les éleveurs du nord et les Associations de protection de la nature (comme Les Amis de la Nature de Dialakoto). Ce type de conflit se déroule seulement pendant la saison sèche³¹⁴. Les éleveurs provenant du nord défrichent des zones protégées pour donner à manger au bétail, et donnent aux animaux des plantes protégées (comme par exemple la *caïlcédrat*).

Le troisième type de conflits résulte de la présence du Parc, et donc des problèmes d'accès aux ressources naturelles que toutes les catégories (pêcheurs, éleveurs, agriculteurs, etc.) de la

³¹¹ Moment de l'entretien avec le coordonateur régional de BAMTAARE, responsable volet environnement (le 04/12/2007 à Kolda), qui nous a fourni ces information par rapport aux financements.

³¹² Cette commission est appelé chaque fois qu'il y a un conflit (de tout nature, pas seulement ces entre agriculteurs e éleveurs), et un comitat composé par le PCR et deux ou trois conseillers ruraux vont voir quoi faire pour résoudre le conflit.

³¹³ Selon un entretien avec le vice-président de la communauté rurale (le 13/12/2007 à Dialakoto).

³¹⁴ Ibidem.

population éprouvent à cause de l'agrandissement du parc. « Avant, une partie du fleuve Gambie était dans la zone tampon, maintenant c'est au milieu du Parc, donc pour les pêcheurs, il y a beaucoup de problèmes »³¹⁵.

Chaque année, une réunion³¹⁶ entre les populations qui vivent dans la périphérie du Parc et l'administration du Parc est organisée, au sujet des conditions que les populations doivent respecter quand elles entrent dans le Parc. « Les agents proposent les lieux où on peut entrer et ce que l'on peut faire, la population est obligée d'accepter »³¹⁷.

Lors de réunion tenue en 2007, en acceptant la situation critique réelle, qui fait que les éleveurs sont obligés d'entrer dans le Parc s'ils veulent faire survivre leurs animaux, les agents du parc ont permis une exception au règlement : pendant deux périodes critiques dans l'année³¹⁸, le bétail peut entrer dans la zone tampon du Parc, à côté d'une mare précise³¹⁹ ; 15 jours après l'expiration de la période, les éleveurs doivent sortir du parc. Cette permission a été le résultat d'une négociation menée par les agents du Parc. Avant, les éleveurs laissent les animaux divaguer dans le Parc, ils s'y perdaient parfois, ou arrivaient jusqu'au centre du Parc³²⁰.

Dans le Parc, maintenant, il y a un bureau³²¹ animé par un agent du Parc, qui travaille avec les populations de la périphérie. Avant, cette fonction de lien entre le Parc et les populations était remplie par l'association Les Amis de la Nature³²². Cette relation agents du Parc/populations de la périphérie a été plus structurée dans le but d'impliquer les populations dans des actions de protection de la nature. Un exemple en est le Projet de gestion intégrée des écosystèmes, dans lequel les agents du Parc travaillent ensemble avec d'anciens chasseurs³²³ des village déguerpis pour combattre avec eux le phénomène du braconnage.

Dans cette communauté rurale il existe un système de calendrier mis au point pour limiter ces conflits. Chaque année les chefs de villages annoncent à toute la population que « nous sommes entrés dans l'hivernage et que les éleveurs doivent garder le bétail »³²⁴, parce qu'avec les premières pluies les agriculteurs sèment, et qu'il faut donc protéger les champs des animaux. Ce type d'annonce est fait aussi au moment où les cultures commencent à mûrir, jusqu'aux récoltes³²⁵, pour faire éloigner les animaux (en novembre et décembre on invite les éleveurs à amener les troupeaux en brousse, où les animaux peuvent s'abreuver aux mares). Un mois après cette annonce, le conseil rural adresse une circulaire aux éleveurs pour communiquer de nouveau le calendrier. Pendant la saison sèche, les animaux sont laissés libres de circuler (pour les abreuver, les éleveurs utilisent

³¹⁵ Selon un entretien avec un notable de Dialakoto (le 13/12/2007 à Dialakoto).

³¹⁶ En 2007, elle s'est tenue à Dienu Dialla (village de la communauté rurale de Dialakoto).

³¹⁷ Le président de Les Amis de la Nature de Dialakoto (entretien du 14/12/2007 à Dialakoto).

³¹⁸ De mai aux premières pluies en juin; et pendant la récolte, du 15 novembre au 31 décembre.

³¹⁹ Où les éleveurs allaient habituellement, et où il n'y a pas de danger de concurrence avec des animaux sauvages du parc, selon l'Adjoint du Conservateur du PNNK (entretien du 17/12/2007 à Tambacounda).

³²⁰ Selon un entretien avec l'Adjoint du Conservateur du PNNK (le 17/12/2007 à Tambacounda).

³²¹ Bureau créé en 2005 par le Ministère de l'environnement.

³²² L'Association Les Amis de la Nature est née en 1983 au niveau national. A Dialakoto, la section a été créée en 2002.

³²³ Qui parfois sont payés par les braconniers (pour leur connaissance du territoire et des animaux) pour les accompagner.

³²⁴ Selon entretien avec le vice-président de la communauté rurale (entretien du 13/12/2007 à Dialakoto).

³²⁵ Moment de l'année où il y a le plus des conflits. Selon un entretien avec un notable de Dialakoto (13/12/2007 à Dialakoto).

l'eau des puits), car il n'y a pas beaucoup de champs cultivés, c'est une zone où la culture de contre-saison ne se pratique pas.

A Dialakoto, il y a deux fourrières (une plus solide que l'autre), dans lesquelles les agriculteurs, quand ils subissent des divagations de bétail, amènent les animaux (voir photo ci-dessous). L'éleveur doit payer 2000 F CFA pour chaque jour de séjour dans la fourrière de son animal. Dans cette communauté rurale, par rapport aux autres, les agriculteurs amènent le plus souvent les animaux qui ont divagué à la fourrière.

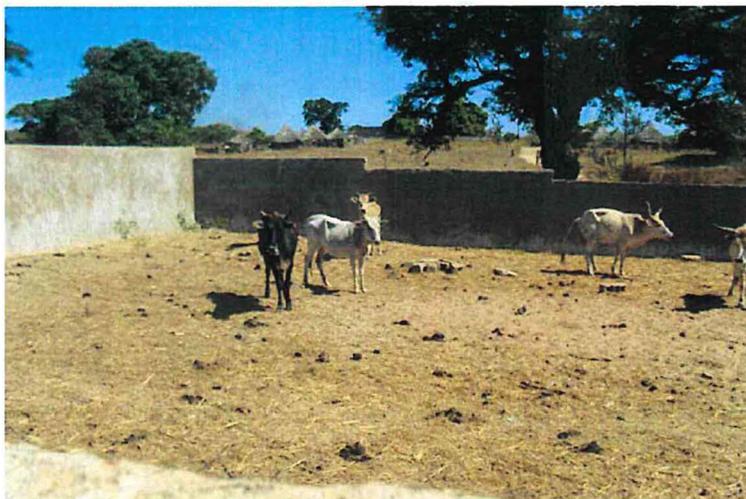


Photo n° 10 Fourrière de Dialakoto, avec des animaux qui avaient divagué. Cliché de Paola Censoni

Cette fourrière a été construite avec le financement d'une ONG en 2006, elle se trouve à côté du campement des Amis de la Nature; l'autre fourrière qui se trouve le long de la route nationale est entouré seulement par une clôture en bois, moins solide elle est utilisée moins souvent. Elle a été construite il y a 20 ans par la communauté rurale.

PARTIE III :

OBSERVATIONS ET REFLEXIONS COMPARATIVES

A. De la recherche-action à la réalité : mutations méthodologiques et changements d'approche du POAS

1. L'Opération pilote de Ross Bethio

L'outil POAS est né d'une expérience de recherche-action grâce à laquelle une méthodologie d'accompagnement (le rôle des techniciens par rapport à la communauté rurale) a été conçue, en même temps que l'outil de planification POAS et sa démarche d'élaboration. Ross Bethio étant le laboratoire, cette recherche a, en quelque sorte, donné des formes et un contenu spécifiques à cette démarche.

Une nouvelle méthodologie d'accompagnement est une des caractéristiques du POAS. Les techniciens se placent sur le même plan que la population. Il y a une volonté d'apprendre par la population, et de partager avec elle le rôle d'« inventeur » de l'outil et de la démarche d'élaboration. « C'était une approche participative interactive : le technicien est seulement animateur et porteur des informations cartographiques »¹. La population, et plus précisément le conseil rural, ont apporté beaucoup, en termes d'idées, à la conception du POAS.

La volonté, partagée par la plupart des techniciens qui ont suivi l'Opération, était de construire/concevoir une nouvelle procédure pour la prise de décision et la planification dans la communauté rurale. La démarche était donc plus importante que le produit final (le POAS). Ce que les auteurs² du POAS voulaient transmettre aux futurs utilisateurs de cet outil, c'était la flexibilité du processus de prise de décisions (des discussions entre les membres de la communauté rurale) et pas le produit seulement (les règles de conduite et le zonage de la communauté rurale).

Une particularité de l'Opération POAS de Ross Bethio a été le facteur temps. On a mis à peu près 2 ans pour tout le processus d'élaboration, car il s'agissait d'un processus de recherche, il fallait créer quelque chose de nouveau. Mais c'était surtout la conséquence de la liberté que les techniciens ont laissé aux population de suivre leur propre rythme.

Ensuite, la méthodologie et les objectifs de cet outil ont été utilisés et interprétés de plusieurs façons.

2. Les phases d'extension du POAS

Dans la phase d'extension du POAS faite par la SAED dans sa zone d'intervention de la vallée du fleuve Sénégal, il fallait réaliser plusieurs POAS dans un temps restreint³ et avec des

¹ Agent de la SAED à l'époque du POAS de Ross Bethio, il a suivi le processus (entretien du 30/11/2007 à Dakar).

² Ici nous nous référons aux membres du monde de la recherche qui ont participé à l'Opération de Ross Bethio. Selon un entretien avec Patrick D'Aquino, à l'époque (ISRA) dans l'équipe du POAS de Ross Bethio (entretien du 24/01/2008 à Dakar).

³ Temps défini par l'engagement que la SAED avait avec l'Etat sénégalais, qui demandait des résultats rapides pour pouvoir continuer à financer l'activité d'appui aux communautés rurales.

moyens financiers limités. La SAED a donc schématisé le processus d'élaboration du POAS pour pouvoir l'appliquer plus rapidement dans un grand nombre de contextes (les communautés rurales de sa zone). L'extension a révélé que l'originalité de la démarche de Ross Bethio était difficilement reproductible. Encadrer le déroulement de l'opération était facile (c'est-à-dire : schématiser les étapes, le zonage, les règles), faire survivre l'approche difficile. « On a fait les zones et les règles pour faire passer une approche différente, mais successivement seulement le produit du processus est passé, le processus en lui-même a été oublié »⁴.

Pour des « contraintes de temps », une simplification a donc été faite, avec la conviction d'avoir gardé les principes de la démarche : «Le principe constant de l'Opération POAS est la participation des populations, mais il faut éviter tout ce qui est compliqué »⁵.

Malheureusement, au-delà d'avoir eu une schématisation des étapes et des produits du processus, on a eu aussi comme une cristallisation sur le contenu du POAS autour de conflit agriculture/élevage, comme sujet principal. Or, ce n'était pas dans les intentions des initiateurs du POAS : les problématiques centrales devaient être choisies à chaque fois par la communauté rurale.

Une demande se pose d'emblée : « Un processus participatif peut être reproduit en suivant un schéma rigide ? ».

Dans un deuxième temps le POAS est devenu à la mode, étant considéré comme un instrument technique qui pouvait résoudre les situations problématiques de la gestion conflictuelle des ressources naturelles, à travers un processus prédéfini et répétable, avec le valeur ajoutée d'être une « approche participative ».

Le POAS a donc été adopté par d'autres sociétés (SODAGRI et SODEFITEX) dans leurs zones d'intervention.

Cette extension du POAS a amené des modifications ultérieures dans la méthodologie d'accompagnement liées à des problèmes de financement et à une connaissance sommaire de l'outil et des principes qui en étaient à la base.

Pour ce qui concerne la SODAGRI, l'appui aux communautés rurales s'est dans le cadre du PADERBA, qui est soumis à l'obligation de la sous-traitance : « le PADERBA est le projet du faire faire !!! »⁶. La SODAGRI est une société nationale qui pour atteindre les objectifs fixés avec l'Etat du Sénégal doit chercher des co-financements (comme la BAD et la BID⁷). Cela se reflète aussi dans le personnel qui suit le PADERBA : une partie est de la SODAGRI, une autre est recrutée par le PADERBA à travers le système de la sous-traitance (comme dans le cas du POAS, avec SENAGROSOL). Donc la SODAGRI a été obligée de donner en sous-traitance à une structure extérieure (SENAGROSOL) la réalisation des POAS, et à concevoir le processus dans les Termes de référence avec des rythmes fixés à l'avance (à cause des fonds fixes). « Pour le POAS était prévue une enveloppe de ...donc on ne peut pas le dépasser, c'est l'argent qui décide combien de temps il faut »⁸. Pour s'adapter à ces contraintes, la SODAGRI a du définir à l'avance les étapes, les

⁴ Patrick D'Aquino, à l'époque (ISRA) dans l'équipe du POAS de Ross Bethio (entretien du 24/01/2008 à Dakar).

⁵ Sociologue de l'équipe POAS de la SAED (entretien du 30/01/2008 Saint Louis).

⁶ Agent de la SODAGRI, Projet PADERBA (entretien du 7/12/2007 à Souturé, communauté rurale de Kounkané).

⁷ Banque Islamique du Développement.

⁸ Agent de la SODAGRI, Projet PADERBA (entretien du 7/12/2007 à Souturé, communauté rurale de Kounkané).

délais et les produits du processus d'élaboration du POAS, pour les sept communautés rurales concernées⁹. Peut-on considérer comme vraiment participatif un processus pour lequel on décide préalablement les étapes, les délais et le produit ?

Un cadre de SENAGROSOL, explique¹⁰ qu'ils ont essayé de s'adapter à ce qui avait été élaboré à Ross Bethio, « Les TDR de la SODAGRI étaient calqués sur le POAS de la SAED ».

La SODEFITEX a aussi essayé d'imiter l'Opération de Ross Bethio le plus fidèlement possible. « Nous ne voulons pas réinventer la roue »¹¹. C'est pour cela que des missions ont été faites par l'équipe de la SODEFITEX à la SAED. La SODEFITEX a aussi prévu d'inviter les dirigeants de la communauté rurale de Ross Bethio en tant qu'experts du POAS à Dialakoto et à Bani Israel, pour permettre aux élus locaux d'échanger leur savoir et expérience par rapport à l'utilité de la démarche. Ce serait donc une consultation d'experts (les élus de Ross Bethio), mais en même temps, une valorisation de savoir paysan.

Partant avec de bonnes intentions, la SODEFITEX est tombée dans les pièges d'une réalité difficile. En plus le problème du manque de financements l'a amené à dérouler d'une façon sommaire le processus, qui maintenant est tout à fait bloqué.

3. Le POAS : une pluralité d'objectifs

La méthodologie du processus, mais aussi les objectifs que les sociétés qui ont appuyé les communautés rurales donnent au POAS ont changé par rapport à l'expérience de Ross Bethio.

Au début, le POAS de Ross Bethio avait comme objectifs principaux :

- la conception d'un nouveau processus de prise de décision, enseignant à la communauté rurale une nouvelle façon de s'autogouverner ;
- d'être un outil de planification pour les actions futures (en relation étroite avec le PLD¹²) et d'améliorer la prise de conscience des ressources naturelles présentes dans le terroir communautaire et les enjeux autour d'eux ;
- d'être un outil de clarification foncière et d'aide à la résolution des conflits entre agriculteurs et éleveurs¹³.

Pendant les entretiens menés avec les auteurs du POAS de Ross Bethio, nous avons relevé une pluralité de versions. Il nous semble que les chercheurs¹⁴ sont enclins à montrer sous un jour favorable la spontanéité et la flexibilité du processus de création de la méthodologie d'élaboration du POAS. Les agents de la SAED, en revanche, soulignent davantage les mérites des actions programmées et structurées schématiquement.

A la SODAGRI, le POAS est présenté comme un instrument de programmation des actions futures. Pour évaluer le POAS de Kounkané, la SODAGRI¹⁵ analyse par exemple si les actions (d'aménagement ou du développement dans la communauté rurale) du conseil rural et du

⁹ La SAED utilise également le même schéma du processus d'élaboration du POAS pour toutes les communautés rurales de sa zone.

¹⁰ Entretien avec le Responsable administratif/technique de la mission (le 23/01/2008 à Dakar).

¹¹ Agent de la SodefiteX, Cellule Suivi évaluation de Tambacounda (entretien du 26/01/2008 à Dakar).

¹² Selon l'entretien avec M. Sidy Seck, dans l'équipe (ISRA) de l'Opération pilote de Ross Bethio (05/02/2008 Saint Louis).

¹³ Ce objectif était majoritairement pris en compte par la SAED. Selon les documents de travail de la SAED sur Ross Bethio.

¹⁴ ISRA, UGB et CIRAD.

¹⁵ Point de vue de un agent de la SODAGRI, Cellule du PADERBA, Suivi évaluation (entretien le 20/12/2007 Dakar).

PADERBA ont respecté les recommandations qui avaient été faites dans les POAS. Cet outil ne sera donc pas évalué par rapport au niveau de participation de la population pendant l'élaboration, ou par rapport à sa capacité de gérer les conflits entre agriculteurs et éleveurs, ni même par rapport au niveau de connaissance et d'appropriation actuelle du POAS par les populations.

La SODEFITEX a une vision du POAS similaire : « Un outil de planification comme le POAS nous permet d'avoir une visibilité plus claire pour élaborer nos plans stratégiques de développement »¹⁶. Il peut s'agir, par exemple, de décider s'il faut augmenter la production à travers une extension des surfaces cultivées ou grâce à une augmentation des rendements sur les surfaces déjà cultivées, en fonction des lieux.

L'objectif que les sociétés donnent au POAS est lié à sa position par rapport au PLD. Dans la communauté rurale de Kounkané, le POAS a été réalisé après le PLD, avec l'objectif de le compléter¹⁷ (à travers la description détaillée de la communauté rurale). A Ross Bethio, en revanche, le POAS a eu une fonction d'étude préalable de la communauté rurale, pour ensuite élaborer le PLD (les conseillers ruraux de l'époque de l'Opération pilote ont expliqué qu'ils avaient besoin de bien connaître la communauté rurale pour pouvoir planifier n'importe quelle action de développement).

4. Les temps du processus d'élaboration du POAS

Un intérêt particulier doit être ici accordé à la durée des différentes phases du processus d'élaboration du POAS. A Ross Bethio, la durée des ateliers était décidée conjointement par la population et les techniciens. Mais le temps qui passait entre un atelier et le suivant était laissé à l'appréciation de la communauté rurale. Sans un calendrier rigide, on donnait la possibilité de laisser décanter les discussions et de pouvoir réélaborer les résultats des ateliers. Souvent, ce qui se passait entre les acteurs de la communauté rurale, entre deux ateliers était d'une importance fondamentale pour pouvoir avancer dans l'élaboration concertée et partagée des décisions.

Dans les processus d'élaboration du POAS des autres communautés rurales, on peut observer une certaine imposition, de la part de la structure d'appui (SODEFITEX pour Dialakoto, SENAGROSOL pour Kounkané et SAED pour Medina), d'un calendrier pour les étapes du processus. Cette imposition a contraint les temps nécessaires aux populations pour s'approprier du processus et le construire à partir de leurs propres exigences. Une comparaison éclairante peut être faite entre le temps mis pour faire le diagnostic participatif au début du processus à Ross Bethio (un mois pour chaque zone d'animations)¹⁸ et dans celle de Kounkané (deux jours, pour toute la communauté rurale¹⁹).

¹⁶ Agent de la SODEFITEX, Cellule Suivi évaluation de Tambacounda (entretien du 26/01/2008 à Dakar).

¹⁷ Responsable administratif/technique SENAGROSOL de la mission à Kounkané (entretien le 23/01/2008 à Dakar).

¹⁸ Selon l'entretien avec un conseiller rural de Ross Bethio à l'époque, il faisait partie de la Commission qui a accompagné l'équipe des techniciens pendant le processus.

¹⁹ « Le diagnostic participatif s'est effectué sur deux jours pour chaque communauté rurale, soit une journée consacrée au diagnostic participatif des zones d'animation et une autre journée réservée au cadre de concertation » (Document SENAGROSOL).

5. Pistes de réflexions possibles

Après cette analyse en parallèle de ces quatre expériences d'appui à l'élaboration du POAS, des pistes de réflexions qui pourraient amener à une étude ultérieure plus approfondie peuvent être proposés :

- Est-ce que le POAS, comme outil de planification et de développement local participatif, ne devrait pas avoir une méthodologie plus souple et adaptable aux besoins et caractéristiques spécifiques de chaque communauté rurale ? Peut-être cette adaptabilité pourrait-elle permettre au POAS de maintenir sa légitimité dans le temps parmi les habitants de la communauté rurale.
- Si on voulait suivre le chemin tracé par les créateurs du POAS de Ross Bethio, il ne faudrait pas oublier que l'objectif principal est de restituer à la communauté rurale la capacité de prendre des décisions, d'une façon concertée, en impliquant les différents acteurs présents dans la communauté rurale.
- La centralité qu'on doit donner à la communauté rurale pendant le processus d'élaboration du POAS doit être prolongée dans la phase successive d'application de cet outil. Cette possibilité est strictement liée à la capacité des acteurs impliqués de savoir utiliser les instruments utilisés pendant la phase d'élaboration (par exemple savoir lire les cartes et peut-être avoir aussi la capacité de les mettre à jour).
- Le processus peut être considéré comme vraiment participatif si le contrôle des informations et des actions du processus sont exercés de l'intérieur²⁰ de la communauté rurale (Chambers R., 2008), donc par les membres de la communauté rurale et non par la structure d'appui (dans ce cas là on serait devant une consultation des populations²¹ - un contrôle extérieur des informations).
- Pour évaluer le caractère participatif du POAS, on pourrait suivre les questions suivantes (Chambers R., 1983) (D'Aquino, 2007) :
 1. Qui est-ce qui a participé au processus?
 2. Quel est le degré de participation? Les groupes participent dans toutes les phases? (la planification, la gestion, l'évaluation ?)²²
 3. Qui est-ce qui contrôle le processus ?

B. Les différents participants au processus dans les quatre communautés rurales

1. Analyse des niveaux de participation des acteurs locaux impliqués dans l'élaboration des POAS

Le tableau n° 2 (page 113) essaye de décrire et de comparer les processus d'élaboration des POAS dans les quatre communautés rurales, pour en faire une lecture des niveaux de participation/implication des populations, de la genèse jusqu'à l'application du POAS.

²⁰ Avec cette expression (*contrôle intérieur*) on veut signifier le choix de comment recueillir et traiter successivement les informations et données et l'usage qu'on décide de faire de ces informations.

²¹ Par exemple dans le cas de l'élaboration du POAS dans la communauté rurale de Dialakoto.

²² Pour ce qui concerne le POAS, il ne faut pas oublier que le groupe social des agriculteurs est majoritaire et a le plus de pouvoir (« on invite tout le monde mais certains groupes sont considérés plus importants que d'autres » Bara Guèye, IIED).

Comme on peut observer dans le tableau n° 2 (page 113), il y a eu, dans les communautés rurales étudiées des niveaux différents de participation de la population.

Dans le processus de Ross Bethio la participation de la communauté rurale a atteint le niveau le plus haut. Le conseil rural a participé du début jusqu'à l'élaboration des règles de conduite, impliquant tout la communauté rurale. Ce pourrait être considéré comme un cas d'auto-mobilisation (*self-empowerment*) : de la perception du problème par l'acteur découle l'action de participer. Le POAS de Ross Bethio a été créé aussi par le conseil rural à travers des allers-retours continus entre les élus, les techniciens et la population. Les techniciens se sont positionnés, en quelque sorte, au même niveau que les populations, par rapport au pouvoir de création de l'outil.

Medina Ndiatébé est le résultat de l'expansion du POAS par la SAED dans sa zone d'intervention. La SAED a donc reproposé les mêmes systèmes conçus à Ross Bethio. On a l'impression que la participation à ces schémas rigides a été un peu forcée. Peut-être la population aurait elle utilisé d'autres instruments et des temps différents si on l'avait laissée libre de suivre ses rythmes internes. On peut supposer que c'est pour cette raison que la conscience de la population par rapport au POAS est si faible (elle concerne seulement les membres les plus actifs de la communauté rurale).

On pourrait dire que le POAS à Kounkané est un produit de la SODAGRI plutôt que de la communauté rurale. La population a eu un rôle de « fournisseuse » de données et d'informations sur la réalité de la communauté rurale et ses besoins, et on l'a consultée pour valider une élaboration (le diagnostic, le zonage et les règles) faite par quelqu'un d'autre (SENAGROSOL). En plus, le zonage du POAS de Kounkané, ne reflète pas la réalité des choses, mais il est plutôt une planification de ce qu'il conviendrait de faire dans le futur ; c'est donc un travail d'experts plutôt qu'une choix concertée des populations.

L'expérience de Dialakoto se situe au niveau le plus bas de participation de la population au processus d'élaboration du POAS. Comme (on peut voir dans le tableau) le processus n'est pas encore terminé, cette observation est partielle et pourrait être modifiée par la suite.

Pour ce qui concerne l'application actuelle des quatre POAS, dans la réalité on peut observer que certaines règles sont appliquées, car elle correspondent à des comportements traditionnels. Par contre les structures de suivi du POAS (les commissions de gestion, le cadre de concertation, etc.) ne sont pas réalisées complètement. Es ce qu'on peut considérer le POAS appliqué dans cette situation ?

Dans le tableau n°2 (page suivante):

- **R.B.** : communauté rurale de Ross Bethio ;
- **M.N.** : communauté rurale de Medina Ndiatébé ;
- **K.** : communauté rurale de Kounkané ;
- **D.** : communauté rurale de Dialakoto ;
- **C.R.** : les populations de la communauté rurale et leurs représentants, qui ont participé au processus ;
- **Co. R.** : Conseil rural ;
- **PCR** : Président de la communauté rurale ;
- **2° V.PCR** : deuxième Vice-présidente de la communauté rurale.

| C.R. | Formulation du besoin | Conception du POAS | Appui technique /réalisation du POAS | Processus d'élaboration du POAS | | | | Adoption du POAS par le Co. R. | Restitution/ sensibilisation | Application du POAS |
|------|--|--------------------|--------------------------------------|---|---|---|--|--------------------------------|--|--|
| | | | | Diagnostic participatif | Choix de la problématique centrale prise en charge dans le POAS | Zonage du terroir de la communauté rurale | Elaboration des règles de conduite | | | |
| R.B. | Co. R. | Co. R. SAED ISRA | SAED ISRA UGB ensuite | Co.R. et C.R. + SAED et ISRA (appui technique) (ateliers de diagnostic et de restitution-validation, dans toutes les zones de concertation) | C. R. | Co.R. et C.R.. Zonage complexe, on a considéré la division actuelle des activités dans l'espace | Co.R. et C.R. + SAED (appui technique) + UGB | Oui | Par les animateurs et le Co.R. mais pas dans toutes les zones. | Les Commissions de gestion ont été constituées, mais elles ne fonctionnent pas encore. |
| M.N. | Le PCR (selon un entretien avec la 2 ^e V.PCR) et SAED | SAED | SAED | Co.R. et C.R. + SAED (appui technique) | Co.R. (peut-être la SAED a orienté le choix de la problématique prioritaire) | Co.R. et SAED en suivant la division traditionnelle en deux zones | Co.R. et C.R. + SAED (appui technique) + UGB | Oui | Seulement dans une de trois zones de concertation | Les Commissions ont été formées sur le papier, mais tous les membres n'ont pas été avisés, et donc elles ne fonctionnent pas. |
| K. | SODAGRI et Co. R. | SODAGRI | SENAGROSOL | <i>Enquêtes informelles:</i> SENAGROSOL, équipe des techniciens sur le terrain et bibliographie existante sur la communauté rurale + <i>Enquêtes formelles:</i> C.R., rôle passif de source d'information + réunions de restitution-validation au Co.R. | SODAGRI | SENAGROSOL sur la base du diagnostic participatif | Seulement SENAGROSOL ; par contre, le Code de conduite a été élaboré par SENAGROSOL et la C.R. | Oui | Pas encore fait | Les Comités zonaux de suivi du POAS n'ont pas été encore mise en place. Le cadre de concertation a tenu sa première réunion (organisée par SENAGROSOL), mais après il n'y a pas eu de suite. |
| D. | SODEFITEX | SODEFITEX | SODEFITEX | SODEFITEX + Co.R. et C.R. (peu de personnes) rôle de source passive d'informations sur la communauté rurale | SODEFITEX (le problème existe, mais l'identification en tant que prioritaire a été fait par SODEFITEX, pas par la C.R.) | — | — | — | — | — |

Tableau n° 2. Les processus d'élaboration des 4 POAS en comparaison.

2. Les habitants de la communauté rurale impliqués dans le processus

Dans la description des quatre processus d'élaboration des POAS, proposée dans le paragraphe précédent, nous avons indiqué parmi les acteurs la C.R. (la communauté rurale) et le Co.R. (le conseil rural). Il faut voir plus en détail qui sont ces acteurs qui ont participé au processus, car ce ne sont pas toujours les mêmes catégories qui ont participé à toutes les étapes.

A Ross Bethio, du début, les conseillers ruraux ont été les protagonistes du processus, et ensuite ils ont élargi la participation à la population de la communauté rurale, à travers le choix de travailler par zone avec des ateliers. Naturellement, quand nous parlons de population, il ne s'agit pas de tous les habitants de la communauté rurale. Dans les ateliers de diagnostic et de restitution-validation dans les zones, il y avait les chefs des villages, des notables, les conseillers ruraux qui résident dans la zone, les représentants des éleveurs, des agriculteurs et des autres catégories économiques et sociales (des pêcheurs, des femmes, des jeunes, etc.). Etant un observateur extérieur (et n'ayant pas pris part au processus), nous ne pouvons pas évaluer la représentativité des représentants des différentes catégories.

Dans l'élaboration du POAS à Medina Ndiatébé, le rôle principal a été tenu par le conseil rural et des chefs de villages. Les représentants des catégories socio-économiques (agriculteurs, éleveurs, etc.) étaient peu nombreux aux réunions de restitution à la maison communautaire ; mais ils étaient nombreux aux ateliers de zone. Selon les enquêtés, cela dépendait de la proximité des ateliers par rapport aux lieux d'habitation des représentants. Les femmes ont été peu nombreuses, selon ce qu'on nous a rapporté.

A Dialakoto, la situation est un peu particulière car le processus est encore à ses débuts, donc les observations que nous pouvons faire concernent seulement cette première phase. Selon l'agent de la SODEFITEX qui a suivi le processus, les intervenants à la seule réunion faite jusqu'à présent étaient une trentaine parmi lesquels des chefs de villages, des conseillers ruraux, des agriculteurs et des éleveurs.

Kounkané a eu comme participant privilégié le conseil rural. Même les représentants de certaines catégories, comme par exemple les éleveurs, étaient des conseillers ruraux. On pourrait dire que le processus d'élaboration du POAS n'est pas sorti du cercle du conseil rural, sauf au bref moment des enquêtes formelles, qui ont impliqué une partie très restreinte de la population (dans les villages échantillonnés par SENAGROSOL).

Une analyse plus approfondie devrait prendre en considération la thématique de la « participation des populations » - sa difficile définition - la thématique du rôle des mécanismes de représentativité dans une approche participative, et de leur fonctionnement (Ribot J.C., 2007).

3. L'implication des femmes : ambiguïté et marginalité

La participation des femmes au processus de l'élaboration de POAS dans les quatre communautés rurales a été faible. Les agents des équipes techniques impliquées répètent le même discours à ce sujet là : « bien sûr les femmes étaient là, et aussi les jeunes et ils ont participé à la

prise de décisions »²³. L'impression est que déjà seulement la présence des femmes, comme des jeunes, puisse donner à un processus la caractéristique de « processus participatif ». Il faut donc qu'il y ait une représentante des femmes et un représentant des jeunes, mais sans les impliquer réellement, et surtout sans se préoccuper de comprendre les enjeux, qui, traditionnellement, relèguent ses acteurs au fond de la scène. « Les femmes ne sont pas trop considérées, avec leur faiblesse »²⁴. Dans une des trois équipes techniques enquêtées, un agent a fini par reconnaître que « en effet les femmes ne parlent pas, elles sont présentes aux ateliers, mais elle ne parlent que très rarement »²⁵. A la question de savoir s'il essaie de les faire entrer dans la discussion, il répond : « on ne peut pas changer les gens, on ne peut pas les pousser à parler ».

C'est comme si même les agents de l'équipe technique, sensés chercher à remettre en cause les jeux de pouvoir existant dans les sociétés traditionnelles, pour donner la parole à tous les acteurs (femmes et jeunes compris), étaient eux mêmes convaincus que ce n'est pas la peine d'essayer de changer les choses.

Dans la communauté rurale de Ross Bethio, parmi les 25 animateurs (un rôle très important pour la phase de restitution et de sensibilisation), il y a deux femmes seulement. Elles ont été choisies car il y a eu une pression en ce sens de la part des conseillères rurales²⁶ (depuis 2002, sur 32 conseillers ruraux, il y a 3 femmes). Ces animatrices sont des femmes actives dans la communauté rurale, membres de GIE d'artisanat (groupement de productrices d'objets d'artisanat, couture, tissus etc.) et de GPF.

A Medina Ndiatébé, la situation est un peu différente, car les femmes qui ont participé activement au processus d'élaboration du POAS exercent déjà un rôle politique dans la communauté. Dans le conseil rural, il y a trois femmes : une est aussi la deuxième Vice-présidente, une s'occupe de la culture et l'autre est simple conseillère. Aux ateliers du POAS, il y a eu d'autres participantes, mais comme toujours elles ont été plutôt des spectatrices « les autres femmes ne parlaient jamais, et il y en avait peu »²⁷. Peut-être les trois femmes, conseillères rurales habituées à un milieu politique où se sont les hommes qui prennent principalement les décisions, s'imposant sur elles, n'ont elles pas eu beaucoup de difficultés à s'exprimer lors des ateliers.

Madame A.T. - deuxième Vice-présidente de la C.R. de Medina Ndiatébé, animatrice POAS²⁸

Elle n'a pas reçu d'instruction²⁹, mais elle a participé a des formations professionnelles organisées dans la zone pour les femmes : une formation en teinture traditionnelle (organisée par l'USE³⁰) et une sur le maraîchage (organisée par la communauté rurale et financée par DGL Felo). Après chaque formation, elle a restitué cette formation à un groupe de femmes de différents villages de la communauté rurale pour qu'elles puissent faire de même dans leurs villages.

²³ Sociologue de l'équipe POAS de la SAED (entretien du 30/01/2008 Saint Louis).

²⁴ PCR de la communauté rurale de Medina Ndiatébé (entretien du 12/01/2008 à Medina Ndiatébé).

²⁵ Agent de la SODAGRI, Projet PADERBA (entretien du 7/12/2007 à Souturé, communauté rurale de Kounkané).

²⁶ Selon une animatrice POAS (entretien du 21/01/2008 à Ross Bethio).

²⁷ Selon l'entretien du 15/01/08 à Medina Ndiatébé la deuxième Vice-présidente de la communauté rurale de Medina Ndiatébé et animatrice POAS.

²⁸ Ibidem.

²⁹ En langue française.

³⁰ Union pour la Solidarité et l'Entreide.

Elle a commencé à faire de la politique en 1977, avec le PS. Le frère de son premier mari était engagé dans le PS à Dakar avec un politicien (Monsieur Demba Samba Dialo), et c'est cette activité politique du frère de son mari qui l'a poussée à s'engager. A l'époque, ils décident avec son mari de se transférer à Medina Ndiatébé et de commencer à faire de la politique là-bas, où elle est nommée déléguée du PS et soutenue par tout le quartier Soninke³¹ du village. Maintenant, elle en est à son deuxième mandat comme conseillère rurale, et est le deuxième Vice-présidente. Elle est restée au PS.

Pendant l'entretien, elle explique les difficultés rencontrées pour se faire accepter dans le monde de la politique. Elle explique que gagner le respect des autres, en tant que femme qui fait de la politique, n'a pas été facile. Elle raconte qu'avant personne ne la respectait, car « *une femme qui est toujours avec des hommes ce n'est pas bien* » et que maintenant elle a gagné le respect des autres aussi grâce à son comportement politique : « *Si tout le monde sais que tu est fidèle à un parti seulement, on te respecte* ».

Dans les communautés rurales de Kounkané et Dialakoto nous n'avons pas observé une participation active des femmes, aux différents moments du processus d'élaboration du POAS. La participation de femmes aux moments décisionnels dans la vie de la communauté comme pourrai être ce de l'élaboration du POAS, est encore difficile. Nous avons rencontré³² très peu des femmes qui ont réussi à entrer dans le monde politique, en le milieu rural.

Le processus d'élaboration du POAS participe d'une certaine de la sphère politique et en tant qu'expérience de gestion concertée de l'espace de la communauté rurale (sous l'égide du conseil rural), il met en jeu la question du pouvoir, une prérogative traditionnellement masculine.

Dans la LOASP (Loi d'orientation Agro-Sylvo-Pastorale, N° 2004-16) à l'article 54 (Chapitre 12 : Promotion de l'équité sociale en milieu rural) est énoncé :

« L'Etat assure la parité des droits des femmes et des hommes en milieu rural, en particulier dans l'exploitation agricole. En outre, des facilités d'accès au foncier et au crédit sont accordées aux femmes. »

« Naturellement c'est un principe dont on veut s'inspirer. On est encore loin de prévoir des actions spécifiques pour chercher à corriger cette situation d'inégalité entre femmes et hommes »³³.

4. Les animateurs du développement local

Dans l'Opération pilote de Ross Bethio, après l'adoption du POAS, des animateurs étaient prévus pour la restitution/sensibilisation des populations et le suivi de l'application du POAS. Au début, des indemnités de déplacement étaient prévues. Pour participer à la formation, des indemnités de présence ont été aussi données aux animateurs. Par la suite, le conseil rural n'a plus réservé de ressources financières pour les animateurs POAS, et ils ont arrêté presque toutes leurs actions de sensibilisation et de suivi du POAS. Pendant les entretiens avec les animateurs POAS que nous avons faits à Ross Bethio, tout le monde s'est plaint de cette situation d'abandon financier et organisationnel de la part du conseil rural.

A Ross Bethio, certains des animateurs POAS sont aussi devenus des animateurs de Plan International³⁴ (plus précisément de Plan Sénégal). Cette ONG a demandé à la communauté rurale

³¹ Elle est d'ethnie Soninke.

³² Notre recherche, en se déroulant en milieu rural, a pu observer seulement cette réalité.

³³ Madame J. B. de la DAPS Ministère de l'Agriculture, République du Sénégal, membre du Groupe de travail sur le foncier, pour ce qui concerne la conception d'action concrète pour rendre applicable la LOASP (entretien du 22/02/2008 Dakar).

10 animateurs (qui ont été choisis parmi les 25 du POAS) pour suivre certaines activités. La fonction de ces animateurs du développement local est d'être un lien entre le conseil rural, la population et les ONG et actives dans la communauté rurale. Une animatrice³⁵ nous a rapporté qu'on a choisi, entre les 25, seulement des hommes, car « c'était trop difficile, il fallait aussi se déplacer, en moto, et...ce n'est pas pour une femme! ».

Ces dix animateurs ont suivi une formation (dispensée par Plan International) pour mieux accomplir leurs tâches (écrire des lettres pour les différents partenaires de la communauté rurale, suivre la mise en œuvre de certains programmes de développement et mener des enquêtes sur le terrain et des collectes de données, dans le but par exemple de la réactualisation du PLD de la communauté rurale).

Monsieur S. F. – animateur POAS et animateur du développement local à Ross Bethio³⁶

Il a fait des études jusqu'en terminale, est éducateur de football, et se considère personne-ressource de la communauté rurale. En 2002 il a été choisi comme animateur POAS, et a suivi la formation pour les animateurs. Il a été choisi aussi par le conseil rural pour faire partie des 10 animateurs du Plan International, pour lequel il travaille parfois.

Depuis 2004, il est coordinateur pour la communauté rurale de Ross Bethio d'un projet du Centre de suivi écologique (centre public, financé aussi par l'IRD). Il a fait dans ce cadre des activités de recensement des ressources de la communauté, en utilisant ses propres moyens « *j'ai fait le tour de la communauté rurale avec une moto d'un ami à moi, on ne m'a pas donné de l'argent pour me déplacer* ».

Quand il parle de sa fonction d'animateur il dit : « *c'est un rôle pluridimensionnel, on est un peu partout* », et il tient à préciser qu'il fait ça pour le bien de la communauté rurale, et pas pour l'argent qu'il n'y gagne pas.

Dans la communauté rurale de Medina Ndiatébé, il y a des animateurs POAS mais on a cherché à ne pas retomber dans les pièges vécues à Ross Bethio³⁷. Pourtant, aussi ici les animateurs se plaignent de la pénurie de ressources financières pour leurs activités. « Il n'y a pas d'indemnité pour se déplacer, donc on ne le fait pas »³⁸.

La SODAGRI n'a pas prévu (dans les Communauté rurales appuyées,) la figure d'animateur du POAS, mais nous avons pu rencontrer un animateur/acteur du développement local.

Monsieur K. S. - « consultant du développement »³⁹, communauté rurale de Kounkané

Il a fait partie des enquêteurs qui ont mené les enquêtes formelles dans la phase de « diagnostic participative », du le processus d'élaboration du POAS. Il raconte qu'on les a choisis par rapport à leur volonté d'être impliqués et à leurs expériences, après leur avoir administré un test. Il a entre 20 et 30 ans, et a fait des études jusqu'en troisième. Pour expliquer comment il est devenu « consultant du développement », il dit : « *il faut être volontaire du développement* ». Il nous énumère toutes ses fonctions dans le domaine du développement:

- en 2000, sa carrière commence avec une collaboration avec le Programme de parrainage de World Vision ;
- en 2001, il est secrétaire général du Comité inter villageois (CCIV) ;
- en 2002, il est animateur dans le cadre du PNIR, et devient Secrétaire général du Comité de Gestion et Conservation aux niveaux de la Communauté rurale de Kounkané ;

³⁴ Une ONG internationale.

³⁵ Une animatrice POAS (entretien du 21/01/2008 à Ross Bethio).

³⁶ Entretien du 20/01/2008 à Ross Bethio.

³⁷ Voir à page 76 comment la SAED a accompagné la communauté rurale de Medina Ndiatébé dans la choix des animateurs.

³⁸ Animateur et conseiller rural (entretien du 15/01/2008 à Medina Ndiatébé).

³⁹ Entretien du 10/12/2007 à Kounkané.

- ensuite, il est utilisé par le GERAD pour les enquêtes dans le cadre du diagnostic pour le PLD ;
- en 2003, il travaille avec SENAGROSOL pour le POAS (pour ce travail il a été « *très bien payé* ») ;
- aujourd'hui, il recouvre la position de coordonnateur communautaire de l' UAIVD⁴⁰ (Union créée en partenariat avec Word Vision⁴¹), et d'animateur pour le compte de l'Agence du Fonds du Développement Social (AFDS).

Ce *consultant* pourrait entrer, pour certains aspects, dans la définition de « professionnel du développement » (Bierschenk T., Chauveau J.P. et Olivier de Sardan J.P., 2000). En effet pendant l'entretien que nous avons eu avec lui, par rapport au POAS, il a été difficile d'avoir des réponses sur les choses les plus simples ; nous avons eu l'impression qu'il reproduisait des discours tout faits, en pensant qu'on voulait entendre cela de lui. A chaque question (par exemple « Es ce que pendant les enquêtes que tu a menées dans les villages il y avait des femmes présentes ? ») il répond dans la façon la plus rhétorique possible : « *bien sûr il y avait les femmes, parce que il faut qu'elle soient écoutées toujours, on tient à qu'elles puissent parler* » « *tout le monde a participé, toutes les catégories, les populations sont protagonistes du développement* » etcetera.

Enfin, il n'arrête pas de dire qu'il est un « *consultant* » et que sa professionnalisme aide la communauté rurale, après tout ces beaux discours il a terminé, en réponse à notre demande de voir le questionnaire de SENAGROSOL qu'ils ont utilisé pour les enquêtes, en nous demandant de l'argent, car il était un *consultant*, donc son expertise n'était pas gratuite!⁴² Il commence explique qu'il est payé pour son travail de consultant du développement, et que les informations, il faut les payer, il compare ses employeurs (les ONG ne payent pas trop, SENAGROSOL a très bien payé, etc.) en expliquant que cela est son travail (même si jusque là il nous avait expliqué qu'il faisait cela pour la Communauté parce qu'il croyait dans la participation...) et que son expertise n'est pas gratuite.

Dans les quatre communautés rurales visitées, nous avons pu relever la présence de tels *personne-ressources* /« *acteurs du développement local* »⁴³, qui vivent en passant d'un projet à l'autre, comme main-d'œuvre (enquêteurs, guides, etc.) doués de connaissances plus au moins approfondies sur leur communauté rurale. Ces personnages montrent une connaissance stupéfiante des discours convenus de « langue de bois » qui plaisent aux organisations internationales sur le développement local, les approches participatives, l'importance d'impliquer les femmes et les jeunes, la coopérations, etc. On pourrait les utiliser comme thermomètres de la mode du jour, pour ce qui concerne le vocabulaire de la coopération internationale.

⁴⁰ Union des associations inter villageoises du développement.

⁴¹ ONG américaine très active dans la communauté rurale.

⁴² Enfin, grâce à l'intervention de certains conseillers ruraux, on a pu consulter le document sans payer!

⁴³ Des personnes, mais aussi des associations locales, comme l'ASESCAW, qui a réussi à drainer d'importants financements internationaux qui arrivent à Ross Bethio. L'ASESCAW est en partenariat avec : l'Etat central du Sénégal et ses démembrements (services techniques régionaux) ; la BM, la FAO, la CISV (ONG Italienne), la MSP (ONG Italienne), Oxfam Grande Bretagne, Oxfam Belgique, le Commune de Candiolo en Italie, la Région Piémont en Italie, le GRAD en France, la SAED (encadrement étatique), la DRDR (Saint-Louis et Louga), l'ISRA (recherche agricole), les Universités Saint-Louis (Sénégal) et de Turin (Italie), l'ANCAR (conseil agricole), les Collectivités Locales des régions de Saint-Louis et Louga, IFDC/MISTOWA/USAID (selon un document de présentation de l'ASESCAW).

Il faut cependant opérer une distinction, dans la réalité très difficile entre ces « professionnels du développement » :

- certains travaillent à l'avantage de leur communauté, en cherchant à capter les financements du monde de la coopération, pour pouvoir réaliser des projets et améliorer les conditions de vie ;
- d'autres semblent travailler seulement pour leur propre compte.

5. Attitude des populations par rapport au POAS, les « motivations » pour participer au processus

L'attitude des populations par rapport au POAS résulte de plusieurs facteurs, parmi lesquels la motivation qui a amené à élaborer le POAS (qui l'a fait ? comment ?), l'acteur principal qui a géré le processus et les outils utilisés, etc..

A Ross Bethio, nous pouvons observer des attitudes particulières et une évolution de l'attitude des populations au cours du processus.

Les membres de cette communauté rurale (certains habitants et surtout les conseillers ruraux), impliqués considèrent le POAS comme leur propre projet, ils en sentent même presque la paternité. Ils se considèrent comme les protagonistes de l'Opération pilote. Dans les récits des anciens conseillers ruraux (ceux de l'équipe qui était au pouvoir pendant le processus) transparaît un sentiment de fierté pour le succès que le POAS a eu ensuite : « Même le Président de la République nous a dit que c'était bien fait, et que toutes les communautés rurale du Sénégal devaient en avoir un »⁴⁴.

Lors des entretiens, ces anciens conseillers ruraux évoquent le nombre de fois où ils ont été appelés (y compris dans des pays africains voisins) pour raconter leur expérience du POAS à d'autres collectivités locales qui voulaient suivre ce chemin.

Mais en parallèle, il y a un sentiment d'abandon, par la SAED, car pendant la phase d'extension du POAS aux autres communautés rurales de la vallée, la société a employé ses ressources financières dans des nouveau POAS et pas dans la réalisation accomplie du POAS de Ross Behtio. C'est en quelque sorte un ressentiment (envers la SAED) et une attitude d'attente : on attend que quelqu'un vienne de l'extérieur pour résoudre les problèmes de la communauté rurale.

Nous avons retrouvé ce sentiment d'abandonne aussi dans la communauté rurale de Medina Ndiatébé, où on attend aussi l'appui de la SAED dans la phase d'application. Or, la SAED continue à répéter que le POAS est de la communauté rurale, et donc que c'est à elle d'en assurer l'application.

Dans les communautés rurales étudiées, les perceptions des populations se ressemblent. Le POAS est perçu comme tous les autres projets de la coopération internationale ou les projets de développement nationaux réalisés dans la communauté rurale. Donc comme des processus imposés de l'extérieur, et qui parfois s'arrêtent à la phase d'étude de faisabilité, sans attendre la phase

⁴⁴ Conseiller rural à l'époque du POAS et membre actif de l'ASESCAW(entretien du 20/01/2008 à Ross Bethio).
Rapport CIRAD-Paola Censoni- PARTIE III

d'application. « Après Monsieur C. n'est plus retourné, alors j'ai pensé que c'était comme tous les autres, qui viennent pour expliquer des projets et après ils ne reviennent plus pour les faire »⁴⁵. Et aussi : « Après sur le plan pratique, rien n'a été fait, c'est toujours le même problème »⁴⁶. « On l'a fait comme il faut, mais pour le moment c'est application 0 »⁴⁷. En principe le POAS aurait du être autre chose : un projet/outil de la communauté rurale, élaboré par elle-même. Dans la réalité, il se confond avec les autres projets.

Nous avons eu aussi l'impression que, pour les populations de certaines communautés rurales (en particulier celles de Medina Ndiatèbè et de Kouknané), le POAS était considéré comme un des projets de la société d'appui : « l'équipe SAED a réalisé un plan, avec la collaboration de quelques conseillers et villageois »⁴⁸. Selon un membre de l'équipe SENAGROSOL, la population de la communauté rurale de Kouknané a vécu le POAS comme une activité de la SODAGRI : « il y a déjà trop d'interventions et d'outils que la population confond »⁴⁹. Comme projet de la société, il n'y avait pas de préoccupation de bien l'élaborer et de l'appliquer, mais plutôt celle d'en tirer des bénéfices immédiats. Par rapport à cela le comportement dans la communauté rurale de Kouknané par rapport à la Mare de Belal⁵⁰ semble significatif.

Enfin, selon certains chercheurs et agents des sociétés l'organisation des ateliers a pu altérer la motivation des populations et influencer leur compréhension effective du POAS. La pratique de la rétribution financière (l'indemnité journalière de déplacement, payée par les sociétés) et du repas fourni aux participants fausse le jeu de la participation. « Les Peuls si tu ne leur donne pas à manger, ils ne viennent pas »⁵¹. Mais : Ce biais peut il remettre en cause l'authenticité de leur participation au processus?

Pour nombreux de conseillers ruraux rencontrés, il existe le sentiment que le POAS est un luxe pour ceux qui n'ont pas de problème quotidien de survie. « Le POAS est un document pour un pays développé, mais ici on est trop pauvre pour l'appliquer »⁵². « Quand on est pris par la question de quoi manger demain, souvent planifier sur le long terme devient difficile »⁵³; l'idée de planification à long terme n'est pas encore partagée à la base.

Un autre possible indicateur de l'attitude des populations par rapport au POAS peut être l'expression du vécu des personnes qui ont participé activement au processus, par rapport à ce qui s'y est passé⁵⁴. Nous avons observé que, souvent, les personnes qui avaient participé à la même réunion nous en donnaient des récits différents. A cet égard, nous pouvons formuler les hypothèses suivantes :

⁴⁵ Assistant adjoint communautaire de la communauté rurale de Dialakoto (entretien le 14/12/2007 à Dialakoto).

⁴⁶ Conseiller rural (entretien du 13/01/2008 à Medina Ndiatèbè).

⁴⁷ Conseiller rural, Président de la Commission développement et environnement (entretien du 15/01/2008 à Medina Ndiatèbè).

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ Responsable administratif/technique SENAGROSOL, de la mission à Kouknané (entretien le 23/01/2008 Dakar).

⁵⁰ Voir Chapitre C, Partie III.

⁵¹ Responsable administratif/technique SENAGROSOL, de la mission à Kouknané (entretien le 23/01/2008 Dakar).

⁵² Vice-président de la communauté rurale de Kouknané (entretien du 7/12/2007 à Kouknané).

⁵³ Agent de la SODEFITEX, Cellule Suivi évaluation de Tambacounda (entretien du 26/01/2008 Dakar).

⁵⁴ Les différentes étapes du processus, les participants, le contenu des règles de gestion, la composition des commissions, etc. .

- étant donné que le processus d'élaboration du POAS a été fait depuis quelques années (pour Ross Bethio il y a déjà huit ans, pour les autres communautés rurales en moyenne quatre/cinq ans), les souvenirs sont un peu brouillés ;
- le récit étant une lecture subjective de la réalité, il est influencé par le vécu personnel de son auteur. Si, par exemple, l'enquêté a participé à une réunion pendant laquelle une proposition, exprimée par son groupe d'appartenance (par exemple les agriculteurs Wolof, ou les éleveurs Peul) ou par lui-même a été acceptée par l'assemblée, il aura un souvenir positif de cette expérience. Si, en revanche, sa position n'a pas été prise en considération, il est possible que le souvenir reste dans une lumière différente ;
- si le processus et ses étapes ont été préétablis par d'autres (par exemple par la société d'appui, et non par les membres de la communauté rurale), les souvenirs risquent d'être moins clairs.

C. POAS et prise de conscience des potentialités et contraintes liées aux ressources naturelles de la communauté rurale

Pendant la phase de diagnostic du processus du POAS de Ross Bethio, le conseil rural a exprimé le besoin de connaître mieux son terroir, et d'avoir une analyse complète sur certaines zones, qui disposent de ressources naturelles importantes pour les activités qui y sont menées (agriculture, élevage, pêche). Cette réflexion sur les ressources naturelles de son propre terroir, pendant la phase de diagnostic participatif⁵⁵ a donné au conseil rural la conscience que des actions réparatrices sur le terroir étaient nécessaires. L'étude des actions les plus indiquées à ces zones à haute valeur environnementale a été demandée par le conseil aux chercheurs de l'UGB.

Dans la situation de la communauté rurale de Dialakoto, un POAS qui naîtrait d'une implication plus large des acteurs dynamiques de la communauté rurale (auxquels se joindraient les agents du Parc, le service des Eaux et Forêts, les associations de protection de la nature), pourrait être utile pour gérer mieux les conflits entre les utilisateurs des ressources naturelles. A ce sujet la perception des populations par rapport au Parc et à sa gestion par l'Etat est très révélatrice des tensions présentes: rapportant une affirmation des agents du parc, « Le Parc vous appartient », le Président de l'Association Les Amis de la Nature de Dialakoto⁵⁶ la commente comme ça : « c'est faux! ».

Au début de cette recherche, nous avons formulé cette hypothèse :

« Le POAS, en tant qu'outil de diagnostic et de planification participative, peut aider la communauté rurale à atteindre un niveau plus élevé de conscience des ressources naturelles présentes dans son terroir, ce qui pourrait permettre une gestion moins conflictuelle ».

La première partie de cette hypothèse a été confirmée par l'expérience de Ross Bethio. Pour la deuxième partie, nous pouvons supposer qu'une connaissance plus approfondie et partagée

⁵⁵ Une des phases clé du processus d'élaboration du POAS.

⁵⁶ Président de Les Amis de la Nature de Dialakoto (entretien du 14/12/2007 à Dialakoto).

(entre les différents utilisateurs des ressources naturelles) puisse amener à une gestion moins conflictuelle des ressources. La communauté rurale de Dialakoto pourrait constituer un autre laboratoire dans cette perspective, à condition que le processus du POAS y soit prolongé jusqu'à son terme.

Par rapport à la conscience des potentialités liées aux ressources naturelles, il nous semble intéressant de rapporter ce qui s'est passé pendant l'élaboration du POAS dans la communauté rurale de Kounkané, dans ce cas, le POAS a été utilisé par un membre de la communauté rurale, à l'avantage de la communauté rurale même.

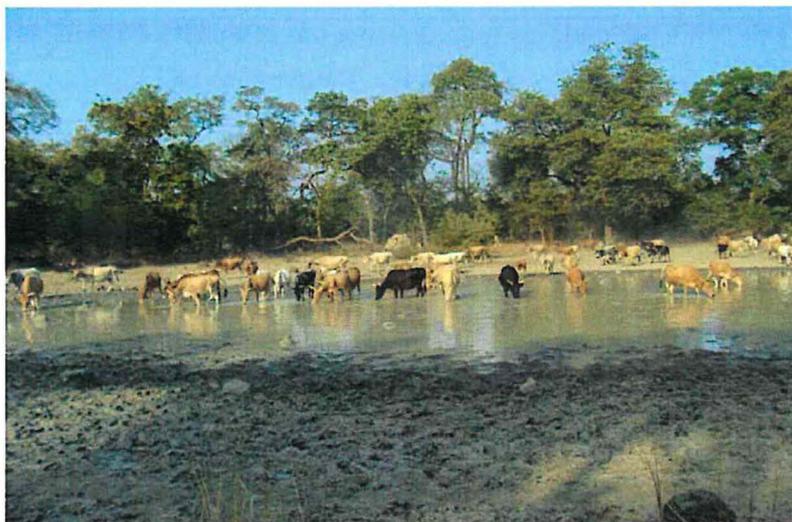


Photo n° 11. Mare de Belal, un troupeau qui s'abreuve à la fin de la journée. Cliché de Paola Censoni La mare de Belal se trouve dans la zone d'animation de Saré Madia Sallang⁵⁷ et polarise les villages suivants⁵⁸: Hamdallaye Demba, Diamwéli Mamadou, Linguéwal, Saré Keïta, Kounkané 1, Kounkané 2, Sinthiang Amadou Baïlo, Thiouanga Mamadiang Barry. En eau jusqu'en janvier, cette mare polarise 14 villages et hameaux.

Pendant la phase de diagnostic, un travail d'identification et localisation des ressources naturelles en eau (permanentes et temporaires) présentes dans le terroir communautaire a été fait par SENAGROSOL. L'équipe technique l'a réalisé avec l'aide de la population, principalement en la personne du président des éleveurs⁵⁹. Il a accompagné l'équipe dans toute la communauté rurale. Pour chaque mare on a recensé les villages polarisés, le bétail qui s'y abreuve, en consultation avec la population. « On allait à côté de la mare et on discutait avec les gents qui vivent là-bas »⁶⁰. Dans ce rôle de « guide des mares », en comprenant qu'indiquer les mares n'est pas une opération privée de conséquences, car les mares les plus importantes pourraient ensuite être aménagées⁶¹, il choisit une mare. Il désigne celle de Belal, (qui est réellement parmi les mares les plus importantes) comme la mare la plus importante dans cette zone de la communauté rurale. Pendant son récit, il se dit conscient du pouvoir qu'il a exercé, tout en cherchant à expliquer sa logique : « Si on améliore (aménage) une mare, et si on la pérennise, les troupeaux vont venir là-bas pour s'abreuveur, et ils n'iront plus dans le secteur G ».

⁵⁷ Voir Annexe 8 Carte de synthèse Communauté de Kounkané. Source : POAS de Kounkané.

⁵⁸ Source : Diagnostic participatif, SENAGROSOL/EXPERCO, décembre 2003.

⁵⁹ Conseiller rural et Président des éleveurs (entretien le 10/12/2007 et visite à la Mare de Belal).

⁶⁰ Ibidem.

⁶¹ La SODAGRI, à élaboré un Projet pour l'aménagement de 5 mares et 20 puits dans sa zone d'intervention. Dans le choix des sites, on a préféré ceux à côté du grand périmètre (secteur G à Kounkané). Actuellement, ce projet est un peu enterré car, la communauté rurale ne parvient pas à mobiliser les 20 % du financement du total qui sont exigés.

D. Coexistence de différents niveaux « normatifs » dans les quatre communautés rurales

Dans les quatre communautés rurales étudiées, comme partout au Sénégal, la gestion du foncier relève du conseil rural en théorie. Les demandes sont adressées à la Commission domaniale de la communauté rurale qui se réunit et mandate à son tour une délégation, dont le rôle est de contrôler sur le terrain si l'espace visé ne correspond pas à une forêt classée ou à un terrain de parcours.

Toutefois, il ressort des entretiens avec les populations des 4 communautés rurales étudiées que, dans la pratique, les modes d'accès traditionnels comme l'héritage, l'emprunt et l'autorisation par le chef de village sont dominants au niveau des terres non aménagées. L'héritage est devenu le principal mode d'accès à la terre. Il ne concerne que les hommes. En plus de ce mode d'appropriation, il y a le prêt, mais il tend à disparaître.

De plus, même si les droits sur la terre sont explicitement reconnus à la femme par la loi, il en est autrement dans la réalité. Les terres restent sous le contrôle exclusif des hommes, qui en sont les principaux affectataires et détenteurs. Les terres exploitées par les femmes leurs sont affectées par leurs maris, ou dans le cas de veuvage. Si, en théorie, le conseil rural est chargé de l'affectation des terres de la communauté rurale, dans la pratique, ce mode d'accès est très faiblement usité par les populations. Cette réalité est partagée dans les quatre communautés rurales objet de cette étude.

Par rapport à ce sujet, ce qui dit le chef du village de Dialakoto est intéressant : « Le PCR, on le change à chaque fois, moi je suis là toujours » et aussi « Le PCR doit avoir le consensus du chef de village pour affecter la terre à quelqu'un »⁶².

Pour ce qui concerne la résolution des conflits entre agriculteurs et éleveurs coexistent des procédures différentes. Dans les communautés rurales où le POAS a été adopté (Ross Bethio, Medina Ndiatébé et Kounkané), à côté de la procédure élaborée d'une façon consensuelle par la population prévalent des modalités traditionnelles.

Partout nous avons constaté que le rôle du chef de village est très fort. « Le chef de village est le magistrat »⁶³. Habituellement, si on n'arrive pas à se mettre d'accord, il est la première instance à laquelle les deux parties s'adressent. « Si je n'arrive pas à me mettre d'accord avec l'éleveur sur les dégâts, je demande au chef de village d'intervenir pour résoudre la situation »⁶⁴.

L'importance du chef de village comme médiateur influent entre les parties a été assimilé par le POAS. En effet, dans les commissions de gestion (à Ross Bethio), et dans le comité zonale de suivi du POAS (à Kounkané), la figure du chef de village est centrale pour aider à l'application des règles du POAS.

⁶² Le chef du village de Dialakoto, (entretien du 15/12/2007 à Dialakoto).

⁶³ Le directeur d'une de deux écoles primaires à Medina Ndiatébé (entretien du 14/01/2008 à Medina Ndiatébé).

⁶⁴ Agriculteur enquêté dans la communauté rurale de Medina Ndiatébé. Même dans les autres communautés rurales, à la question « Qu'est-ce que tu fais si du bétail divague dans ton champ ? » nous avons reçu ce type de réponse.

Dans la réalité, il y a une pluralité d'institutions (le chef du village, le président de la communauté rurale, les conseillers ruraux) dotées d'une certaine autorité, à côté de la gendarmerie et du chef de CADL qui, par leurs fonctions, peuvent aussi intervenir dans la procédure de résolution d'un conflit. En conséquence, la population et même les représentants des institutions ont *des idées différentes* sur ce qu'il faut faire en cas de divagation du bétail dans un champ.

Dans les communautés rurales étudiées, à la question « Quelle est la procédure à suivre pour la résolution d'un conflit entre agriculteur et éleveur? » on a reçu plusieurs réponses contradictoires. Par exemple, pendant notre visite au village de Hamdallaye Demba (Kounkané), nous avons assisté à un épisode amusant qui peut bien illustrer cette confusion par rapport à ce qu'il faut faire, en cas de divagation. Assis en cercle avec le chef du village, 6 notables du village, le président des éleveurs et le vétérinaire et chargé de l'élevage pour le PADERBA, ont donné chacun une version différente à la question sur la procédure à suivre en cas de divagation de bétail. Il y a une confusion par rapport à ce qu'il faut faire et aux compétences des différentes autorités : chacun des membres de ce petit groupe de discussion improvisé sur la procédure disait « mais quand une vache est entrée dans mon champ, on a fait comme cela ». La coexistence d'expériences différentes rend les choses encore plus floues et incertaines.

Même les chefs de CADL enquêtés ont donné des réponses discordantes (cf. tableau n°3, page suivante). Il est intéressant de voir comment, même sur le même territoire (la communauté rurale de Medina Ndiatébé), deux institutions (le chef de CADL et le sous-préfet) ont des opinions discordantes. Il y a aussi des divergences pour ce qui concerne la composition de la commission qui se rend avec le chef de CADL dans le champ pour faire le constat⁶⁵.

⁶⁵ Le constat est une évaluation de la partie endommagée avec des calculs sur la superficie, le type de culture, la période de l'année.

| | Description des étapes du processus de résolution d'un conflit entre agriculteur et éleveur | | | | | « Avant tout on préfère le dialogue » |
|---|--|---|---|--|--|--|
| Chef de CADL communauté rurale de Koukané⁶⁶ | 1-L'agriculteur va déposer plainte auprès du sous-préfet. | 2-L'agriculteur va chez le chef de CADL pour le constat. | 3-Le chef du CADL écrit un PV et dépose à la sous-préfecture. | 4-Le sous-préfet convoque l'agriculteur et l'éleveur pour un accord sur la somme à payer pour les dommages. | 5-Si l'éleveur n'est pas d'accord sur la somme, le dossier passe à la gendarmerie. | Avant de déposer le PV, le chef cherche de trouver un accord entre les deux parties et s'il y parvient, il annule le constat. |
| Chef de CADL communauté rurale de Medina Ndiatébé⁶⁷ | 1-L'agriculteur envoie une lettre au sous-préfet (dans la quelle il y a la plainte). | 2-Le sous-préfet envoie cette lettre au chef de CADL dans les 24 heures. | 3-Le chef de CADL va sur le lieu de la divagation, accompagné par le chef de village, des conseillers ruraux, (pas le PCR) l'agriculteur (mais pas l'éleveur); cette commission a une fonction de témoignage. Dans le constat il n'y a pas le nom de l'éleveur coupable. | 4-Le chef du CADL donne le constat à l'agriculteur, qui va porter plainte à la gendarmerie. | | « Le dialogue est toujours à préconiser ». Avant la compilation de constat, le chef de CADL demande aux deux parties de discuter pour trouver une solution. Même après avoir écrit le constat, il le garde chez lui 3-4 jours avant de le donner à l'agriculteur. « Dans la moitié des cas, ils s'arrangent, et l'agriculteur lui ramène le constat ». |
| Chef de CADL communauté rurale de Ross Bethio⁶⁸ | 1-L'agriculteur va à la gendarmerie, qui l'envoie chez le chef du CADL. -Parfois il y a des agriculteurs qui vont porter plainte chez le sous-préfet. | 2-Le chef de CADL avec une commission (ainsi composée : l'agriculteur, l'éleveur, le chef du village, un conseiller rural, plus les témoins du cas) se rendent dans le champ pour faire le constat. Parfois elle est allée toute seule. | 3-Le P V du constat est donné à l'agriculteur. Dans le constat il y a écrit le nom de l'éleveur coupable de la divagation. | 4-Si l'éleveur ne paye pas, ce qui est établi par le constat, est envoyé à la gendarmerie enfin au tribunal. | | « Je demande toujours de chercher de régler le problème au niveau du village » ; « Je cherche à résoudre le problème quand on est dans le champ » ; « Le constat on ne souhaite même pas le faire, parce qu'il y a trop de problèmes ». |
| Sous-préfet de Cas-Cas⁶⁹ (communauté rurale de Medina Ndiatébé) | 1-L'agriculteur porte plainte chez le sous-préfet. | 2-Le sous-préfet convoque le chef de village, un agent de l'agriculture et un de l'élevage (des services publics) et le chef de CADL pour faire le constat. | 3-Les deux parties vont devant le sous-préfet avec le constat pour résoudre la situation. | 4-Si l'éleveur ne veut pas payer le sous-préfet l'envoie au Tribunal. Il envoie les deux parties au chef de village pour chercher une résolution à l'amiable. | | « Il y a des règlements et des lois qu'on n'arrive pas à appliquer, ils restent dans les tiroirs, parce que pour garder la paix on ne les applique pas » ; « on cherche toujours à résoudre à l'amiable, c'est notre culture ». |

Tableau n°3 : Différentes versions de la procédure de résolution des conflits entre éleveur et agriculteur en cas de divagation, selon trois chefs de CADL et un sous-préfet.

⁶⁶ Entretien le 11/12/2007 à Koukané.

⁶⁷ Chef du CADL basé à Aere Lao, qui s'occupe aussi de la communauté de Medina Ndiatébé (entretien du 16/01/2008 à Aere Lao).

⁶⁸ Elle nous a raconté certains épisodes de menaces par l'éleveur et des cas où l'agriculteur cherche à profiter d'une divagation pour avoir de l'argent (surtout quand la récolte va être mauvaise) (entretien du 21/01/2008 à Ross Bethio).

⁶⁹ Entretien du 17/01/2008 à Cas-Cas.

Conclusions

« La participation est une *direction*, pas encore une *destination* possible »

Bara Guèye - IIED

Dans le cadre politique de la redéfinition des formes de l'action de l'Etat, à travers la politique de décentralisation et le nouveau rôle attribué aux sociétés de développement régional, la communauté rurale devient le protagoniste principal de son propre développement social et économique. Grâce à ses nouvelles compétences, la communauté rurale doit assumer la responsabilité des choix opérationnels par rapport aux problèmes de la réalité communautaire. Mais elle ne dispose pas toujours des compétences, des outils et des moyens financiers pour exercer effectivement ce rôle.

Le contexte environnemental est caractérisé par une certaine pénurie des ressources naturelles (la terre et l'eau) due à différentes causes. Cette situation conduit à des conflits entre les utilisateurs de ces ressources, principalement entre les agriculteurs et les éleveurs. L'agriculture et l'élevage sont devenus deux activités en compétition sur le même espace.

Le POAS, en tant que prérogative de la communauté rurale, peut être un outil de connaissance de la réalité communautaire et de planification concertée de l'utilisation des ressources naturelles. Il devrait, en principe, être le résultat d'une prise de conscience des problèmes existants et d'une élaboration de possibles solutions. Le POAS devrait donc être issu de la communauté rurale, et non de la société d'appui⁷⁰ active dans la communauté rurale. Dans la réalité, ces sociétés ont des difficultés à abandonner un rôle plus actif de gérant du terroir communautaire, et à garder seulement une fonction d'appui technique, en laissant à la communauté rurale l'initiative de la décision.

En analysant quatre processus d'élaboration des POAS, nous avons pu observer plusieurs changements et modifications de la « méthodologie d'appui » à la communauté rurale par rapport au premier POAS de l'Opération pilote de Ross Bethio.

Un aspect intéressant à analyser est la réelle participation des populations au processus d'élaboration du POAS. D'après nos observations l'implication est restreinte, car se sont seulement et principalement les conseillers ruraux et quelques représentants qui participent au processus d'élaboration. Ensuite, pour la réalisation de la phase de restitution et de sensibilisation, le produit (le POAS) n'est que très imparfaitement porté à la connaissance des populations. Un des problèmes principales, qui s'est posé dans toutes les communautés rurales étudiées, est l'absence de moyens pour financer l'animation du POAS ; le conseil rural rencontre cet obstacle financière aussi dans les autres actions concrètes qu'il veut mettre en place pour réaliser ses nouvelles compétences.

On observe une certaine difficulté à rendre réellement opérative la décentralisation des pouvoirs de l'Etat vers les collectivités locales ; même si depuis les années '60 l'Etat sénégalaise

⁷⁰ Dans le cas de l'étude: la SAED, la SODAGRI et la SODEFITEX qui ont eu un rôle de gérant du processus d'élaboration du POAS, plutôt qu'un rôle d'appui.

s'est engagé dans un processus de réforme normative, qui a abouti dernièrement à la LOASP, on constate toujours que à ces affirmations des principes politiques ne suivent pas encore des mesures économiques pour rendre possible, de la part des collectivités locales, leur actuation. Une des possibles voies pourrait être la Coopération internationale qui s'adresse directement aux collectivités locales, sans passer avant pour le réseau étatique, qui n'est pas le meilleur interprète des besoins locaux.

Un autre aspect lié à la décentralisation est le rapport problématique entre les sociétés régionales de développement et les producteurs agricoles dans les communautés rurales. Il y a une certaine difficulté des sociétés de développement de quitter le rôle dirigiste qui ont exercés depuis leurs créations, pour s'engager dans leur nouveau rôle d'appui-conseil aux producteurs; l'impression est qu'elles restent toujours détentrice d'un pouvoir technocratique, qu'elles ont difficulté à partager avec les producteurs.

Un des résultats recherchés du processus d'élaboration du POAS est une meilleure connaissance du terroir communautaire et de ses ressources. Mais le caractère incomplet de la phase de restitution réduit la possibilité d'un partage entre les membres de la communauté rurale de cette connaissance précieuse.

Les réflexions que nous avons exposées dans ce rapport ne doivent pas être considérées comme définitives. Dans le cas de la communauté rurale de Dialakoto, le processus n'est pas encore terminé. Pour ce qui concerne les communautés rurales de Ross Bethio et Medina Ndiatébé, à travers le nouveau « Programme d'Appui aux Collectivités Locales » financé par l'Agence Française de Développement, de nouvelles mesures d'accompagnement et de sensibilisation de la population seront prises.

L'organisation⁷¹, dans les quatre communautés rurales, d'actions de restitution et de sensibilisation du POAS aux populations, pour surmonter le problème de manque de circulation de l'information que nous avons pu constater dans les quatre communautés rurales serait souhaitable.

⁷¹ Par l'initiative des conseils ruraux des communautés rurales.
Rapport CIRAD-Paola Censoni- PARTIE III

Bibliographie :

- Atlas du Sénégal*, 2007. Paris, Les Éditions J.A.
- Bierschenk Thomas, Chauveau Jean-Pierre et Olivier de Sardan Jean-Pierre, 2000. *Courtiers en développement. Les villages africains en quête de projets*. Paris, APAD – KARTHALA.
- Camara S., Fall K., Cissokho A., 2004. «La SAED, l'appui aux collectivités locales et le partenariat inter institutionnel», dans *Les Cahiers de GIRARDEL n°2. Actes de l'atelier de restitution du projet « Désertification »*.
- Chaboussou A. et Ruello M., 2007. *Réflexions e perspectives vol. 6 N° 2. Processus de concertation pour l'élaboration d'une politique publique : la Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale du Sénégal*. Dakar, ISRA Institut sénégalais de recherches agricoles – CIRAD Centre de coopération en recherche agronomique pour le développement.
- Chambers R., 1983. *Rural Development. Putting the Last First*. Harlow, England, Pearson Prentice Hall.
- Chambers R., 2008. *Revolutions in Development Inquiry*. London, Earthscan.
- Cissokho A., Ndao I., 2002. *Axe 1 : Auto-évaluation et suivi de la démarche d'accompagnement «POAS». Compte rendu de la mission de lancement des activités du programme 25 au 30 juin 2001. Recherche d'accompagnement auprès des Collectivités Locales pour la décentralisation territoriale*. GIRARDEL.
- Communauté rurale de Ross Béthio, *Premier Plan d'Occupations des Sols (1999-2000). Proposition pour une gestion par le Conseil Rural de règles concernant les relations agriculture-élevage, Préambule*.
- D'Aquino P., 2002. *Accompagner un Maitrise Ascendante des Territoires Prémices d'une Géographie de l'Action Territoriale. Rapport présenté pour l'obtention de l'Habilitation à Diriger les Recherches en Géographie et Sciences de l'Aménagement (23- 24EME section)*. Université de Provence Aix-Marseille I Aix en Provence., Formation doctorale Espaces, Cultures, Sociétés.
- D'Aquino P., 2007. « Etat des lieux sur l'évaluation de la participation ».
- D'Aquino P., Seck S. M., Camara S., 2002. «L'Acteur Local Avant L'Expert : Vers Des Systèmes D'Information Territoriaux Endogènes. Une Expérience Au Sénégal.» dans *Natures, Sciences, Sociétés*.
- D'Aquino P., Seck S. M., 2001. «Et si approches participatives étaient inadaptées à la gestion décentralisée de territoire?» dans *Géo Carrefour revue de géographie de Lyon volume 76 n°3 : 233-239*.
- D'Aquino P., 2002 . «Le local entre espace et pouvoir : pour une planification territoriale ascendante», dans *L'Espace géographique*, janvier 2002 : 3-22.
- D'Aquino P., Seck S. M., Camara S., 2002. «Un SIG conçu pour les acteurs: l'opération pilote POAS au Sénégal», dans *L'Espace géographique*, Janvier 2002 : 23-37.
- D'Aquino P., Corniaux C., Diop B., Camara S., 2001. «Vers une dynamique endogène de gestion de l'espace pastoral et irrigué. l'Opération Pilote POAS dans le Delta du fleuve Sénégal». Dans *Elevage et gestion de parcours au Sahel, implications pour le développement*. E.Tielkes, E. Schlecht et P. Hiernaux (Editeurs) : 201-208.
- D'Aquino P., Seck S. M. et Cissokho, 1999. «De l'irrigation administrée à une gestion concertée du territoire irrigable: le POAS, une démarche pour une évolution des modes de prises de décision», dans *Pour*
- Rapport CIRAD-Paola Censoni- PARTIE III

un Développement Durable de l'Agriculture irriguée dans la Zone Soudano-Sahélienne. Synthèse des Résultats du Pôle Régional de Recherche sur les Systèmes Irrigués (PSI/CORAF), YC. Legoupil, C. Dancette, P. Godon, IM. Maïgo et KM. Ndiaye. (Editeurs). Actes du Séminaire Dakar (Sénégal) du 30 nov. au 3 dec 1999, CIRAD, Coopération Française, CTA.

- D'Aquino P., Seck S. M., 2003. «Vers de nouveaux enjeux pour le développement territorial décentralisé : leçons d'une expérience au Sénégal», dans *Les Cahiers de GIRARDEL n°1*.
- D'Aquino P., 2006. «L'accompagnement universitaire à la décentralisation : de nouvelles politiques, de nouveaux outils, de nouveaux comportements, un nouveaux métier», dans *Les Cahiers de GIRARDEL n°3*.
- Diop B., 2006, «L'expérience de l'opération pilote du POAS de la communauté rurale de Ross Béthio», dans *Les Cahiers de GIRARDEL n°3*.
- Faye A., 2006 «Pouvoir local et coopération au développement à Ross-Béthio: gestion sélective de l'offre de services fonciers et exclusion», dans *Le bulletin de l'APAD, n° 22, Gouvernance foncière au quotidien en Afrique*, URL: <http://apad.revues.org/document92.html>.
- Faye B., 2006. "Les pasteurs sont des éleveurs "contemplatifs"", dans Courade G. "L'Afrique des idées reçues". Paris, Belin: 281-287.
- Gentil D., Husson B., 1996. Observatoire permanent de la Coopération Française- *Rapport 1996, III La décentralisation contre le développement local?*. Paris, Desclée de Brouwei.
- Gentil T., Sy T.M., 2006. «La mise en place des POAS dans quatre communautés rurales de la vallée du fleuve Sénégal : un pas vers une gestion locale plus cohérente des territoires?» dans *Les Cahiers de GIRARDEL n°3*.
- Gentil T. et Sy T. M., 2003. *Analyse comparée de la mise en place de Plan d'Occupation et d'Affectation des Sols (POAS) dans quatre communautés rurales de la vallée du fleuve Sénégal*. Thèse de fin d'études universitaires.
- GER SAR/CACG Tarbes (F), EUROCONSULT Arnhem (NL), SIR ALEXANDER GIBB & PARTNERS Reading (GB) et SONED-AFRIQUE Dakar (SN), Octobre 1991. République du Sénégal Ministère du plan de la Coopération, Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD). *Plan directeur de développement intégré pour la rive gauche de la vallée du fleuve Sénégal*. (Synthèse).
- GIRARDEL, Université Gaston Berger/ Saint Louis et Communauté rurale de Ross Béthio. *Renforcement de la recherche d'accompagnaient dans une opération pilote de gestion décentralisée des ressources renouvelables sur la rive gauche du fleuve Sénégal Rapport Final*.
- Guéye B., 2005. Dossier n°135 *Décentralisation et participation citoyenne. Evaluation participative de la décentralisation et amélioration de la transparence budgétaire*. Iied-International Institute for Environment and Development, Programme Zones Arides.
- Guéye B., 1999. Dossier n°87 *Où va la participation ? Expériences de l'Afrique de l'Ouest francophone*. IIED- International Institute for Environment and Development Programme Zones Arides.
- ISE- Institut de Science de l'Environnement, nature, culture développement, 1977. *Végétation et flore. Parc transfrontalier Niokolo Badiar*, Edition G. H. Mattravers Messana, Ibrahima Diop, Mamadou Baye Sow, financement: Projet Niokolo Badiar (FED 4213/REG).
- Lavigne Delville P., Nour-Eddine S. et Marilou M., 2000. *Les enquêtes participatives en débat. Ambition, pratiques et enjeux*. Paris, GRET- KARTHALA- ICRA.

- Magrin G. «La décentralisation réglera les problèmes de l'État en Afrique», dans Courade G. *"L'Afrique des idées reçues"*. Paris, Belin: 383-389.
- Magrin G. (UGB/CIRAD), *Dynamiques territoriales et place de l'élevage au Sénégal*. Dans ATP Icare, Atelier méthodologique, Montpellier, 3-4 septembre 2007.
- Magrin G., 2007. «Le développement local introuvable: réflexions sur l'importation d'un concept au Sénégal», dans *Les Cahiers de GIRARDEL n°4. Actes de l'atelier « Déchets et développement local »*. Elisa Bignante e Geraud Magrin (Eds.).
- Nguingui J.C., 1998. « Approche Participative et Développement Local en Afrique Subsaharienne: Faut-il repenser la forme contemporaine du modèle participatif? » *Bulletin Arbres, Forêts et Communautés Rurales n° 15/16, Spécial Cameroun*.
- Ngaidé M., Cissé Chambaz R., 2007. *Contribution à la Réforme de la Décentralisation. Genre et Décentralisation au Sénégal*. IED Afrique-Innovations Environnement Développement, Ministère de la Décentralisation et des Collectivités Locales Direction de la Décentralisation, UNIFEM-United Nations Development Fund for Woman.
- Olivier de Sardan J.P., 1995. *Anthropologie et développement. Essai en socio-anthropologie du changement social*. Marseille – Paris, APAD-KARTHALA.
- Partenariat Fondation Konrad Adenauer – Centre d'Etudes des Sciences et Techniques de l'Information (CESTI). « Elections locales 2002 », *Les Cahiers de l'Alternance n°5*.
- Piveteau A., *Décentralisation et Développement Local au Sénégal. Chronique d'un Couple Hypothétique*.
- Quatrida D., «La SAED face aux privés : problèmes et perspectives de l'agriculture irriguée dans le Delta du fleuve Sénégal». *Colloque de Turin-Organisations paysannes et développement local dans les Pays en voie de développement. Leçons à partir du cas du Delta du fleuve Sénégal vendredi 16 et samedi 17 mars 2007 Faculté de Sciences Politiques*.
- Ribot J.C., 2007. *Dans l'Attente de la Démocratie. La politique des choix dans la décentralisation de la gestion des ressources naturelles*. Washington, World Resources Institute.
- SAED-Société Nationale d'Aménagement et d'Exploitation des Terrés du Delta du Fleuve Sénégal et des Vallées du Fleuve Sénégal et de la Falémé, 1999. *PROGRAMME D'APPUI AUX COLLECTIVITES LOCALES POUR LA GESTION DE L'ESPACE RURAL OPERATION PILOTE POAS DE ROSS BETHIO*, «ATELIERS D'AMENDEMENT ET DE VALIDATION DE INFORMATIONS PAR LES POPULATIONS» .
- SAED-DPDR Programme d'Appui aux Collectivités Locales *Compte-rendu de l'atelier de restitution finale de l'opération pilote P.O.A.S: de Ross Bethio, 29 déc. 1999-* SAED, rédigé par Khali Fall.
- SAED, Direction de la Planification et du Développement Rural, Programme d'Appui aux Collectivités Locales (PACL), *Compte rendu de Réunion, Jeudi 14 octobre 1999, Saint Louis, rédigé le 18 octobre 1999* par Khali Fall.
- SAED Société Nationale d'Aménagement et d'Exploitation des Terrés du Delta du Fleuve Sénégal et des Vallées du Fleuve Sénégal et de la Falémé, Direction de la Planification et du Développement Rural, Février 2000. *Opération Pilote POAS de la Communauté Rurale de Ross Béthio. Rapport d'Exécution*.
- SAED - Société Nationale d'Aménagement et d'Exploitation des Terrés du Delta du Fleuve Sénégal et des Vallées du Fleuve Sénégal et de la Falémé, Aout 1998. *Trente trois ans d'aménagement et de développement agricole de la rive gauche du Fleuve Sénégal*, SAED.

- SAED- Société Nationale d'Aménagement et d'Exploitation des Terrés du Delta du Fleuve Sénégal et des Vallées du Fleuve Sénégal et de la Falémé, Avril 2002. *Sur le chemin des POAS*.
- SAED et Conseil Rural de Madina Ndiathbe, Juillet 2005, *Plan d'Occupation et d'Affectation des Sols de la Communauté rurale de Madina Ndiathbe*. SAED.
- SAED et Conseil Rural de Ross Bethio, janvier 2003 *Plan d'Occupation et d'Affectation des Sols de la Communauté rurale de Ross Bethio*. SAED.
- Seck S. M., 1985. *Aspects fonciers et organisationnels dans le développement de la culture irriguée dans la bassin du Sénégal (Mali, Mauritanie, Sénégal)*. Saint-Louis, OMVS/CEPC, 150 p.
- Seck S. M., 1996. *Potentialités Physiques, population et situation du développement agricole. Rapport sectoriel de l'étude d'un Plan d'Action foncier du Sénégal*. Dakar, PANUDIT, 103 pages (pages 44 – 51 et 71 – 87)
- SENAGROSOL/EXPERCO, mars 2004 *Rapport provisoire, Plan d'Occupation et d'Affectation des Sols de la communauté rurale de Kounkané*. SODAGRI Projet PADERBA.
- SENAGROSOL/EXPERCO, aout 2004, *Rapport final, Elaboration de Plans d'occupation et d'Affectation des sols (POAS)*. SODAGRI Projet PADERBA.
- SODAGRI- PADERBA- *Consultation Restreinte N° 004/2003/POAS Elaboration de Plan d'Occupation et d'Affectation des sols (POAS) des Communautés Rurales de Sare Coly Salé, Wuassadou, Bonconto, Sinthiang, Koundara, Mampatim, Kndia, Kounkane*. SODAGRI- FAD.
- SODEFITEX, *Documents finale sur l'Accord Cadre, Etats d'avancement du « Programme de redressement et de relance de la filière coton au Sénégal, juillet 2001 » qui traduit l'Accord Cadre Etat / FNPC/ SODEFITEX 2001-2006*
- Tonneau J.P., *Rapport de mission du 19 au 25/14/1999. Plan d'Occupation et d'Affectation des Sols, Opération pilote de Ross Béthio. Un outil de développement régional?.* CIRAD-TERA n° 32/99.
- Wartraux M. G., *Projet d'élevage de gibier de la Forêt Classée du Diambour*, présenté le 18 dec. 1997.
- Winter M., 1998. Dossier n°31. *La gestion décentralisée des ressources naturelles au Sahel : bilan et analyse*. IIED- International Institute for Environment and Development Programme Zones Arides.

Cd-rom consultés :

- CIRAD, SAED, Bélières J.F. (Cirad) et El Hadji Adama Touré (Saed), *Impact de l'ajustement structurel sur l'agriculture irriguée du delta du Sénégal*, Thèse soutenue le 22 décembre 1999 Ecole nationale supérieure agronomique de Montpellier.
- République du Sénégal, Ministère de l'agriculture et de l'hydraulique, Direction de l'analyse, de la prévision et des statistiques. *Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale, français, wolof, poular, serere, mandingue, diola et soninke*.
- République du Sénégal, Ministère de l'intérieur et des collectivités locales, Coopération France-Sénégal, aout 2006, *Recueil de textes sur les Collectivités Locales*. Réalisé par le Cabinet Fiduciaire CABEX avec le concours du Service de Coopération et d'Action Culturelle de l'Ambassade de France et la conception participative de l'Association "Information et Développement Durable (IDD)".

Textes et lois consultées :

- Décret N° 80-268 du 10 mars 1980 portant organisation des parcours de bétail et fixant les conditions d'utilisation des pâturages.
- Loi 64-46 du 17 Juin 1964 relative au domaine national.
- Loi N° 96-06 DU 22 mars 1996 portant Code des collectivités locales, modifiée et complétée par les lois n° 2002-14, n° 2002-16 du 15 avril 2002 et n° 2006-22 du 11 juillet 2006. (*JO N° 5689, p. 0195*).
- Loi N° 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales modifiées par les lois N° 2002-15 du 15 avril 2002 et N° 2004-21 du 25 aout 2004.
- Loi N° 98-03 du 08 janvier 1998 portant Code forestier.
- Loi N° 2001-01 du 15 janvier 2001 portant Code de l'environnement.
- Loi N° 2004-16 du 6 juin 2004, portant Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale.
- Projet de Loi d'Orientation Agricole du mars 2003.
- Loi N° 76-66 DU 2 JUILLET 1976 portant Code du domaine de l'Etat .
- Plan national d'Action pour l'Environnement, septembre 1997.
- PDRG 1991 Ministère du Plan et de la Coopération, PNUD, Banque International pour la Reconstruction et le Développement (BIRD).

Sites internet consultés :

<http://www.saed.sn>
<http://sodagri.net>
<http://www.sodefitec.sn>
<http://www.cirad.fr>

Table des illustrations :

1. Les cartes :

| | | |
|-------------------|---|-------|
| Carte n° 1 | Localisation communauté rurale de Ross Bethio. Source : POAS de Ross Bethio, SAED..... | p.27 |
| Carte n° 2 | Occupation du sol par l'agriculture dans la communauté rurale de Ross Bethio. Source : POAS Ross Bethio, SAED..... | p.29 |
| Carte n° 3 | Localisation de la communauté rurale de Medina Ndiatébé. Source : POAS Medina Ndiatébé, SAED..... | p.31 |
| Carte n° 4 | Occupation du sol par l'agriculture et l'élevage dans la communauté rurale de Medina Ndiatébé. Source : POAS de Medina Ndiatébé, SAED..... | p. 33 |
| Carte n° 5 | Localisation de la communauté rurale de Kounkané. Source: Atlas du Sénégal, 2007..... | p.35 |
| Carte n° 6 | Localisation de la communauté rurale de Dialakoto. Source : D'après Atlas du Sénégal, 2007..... | p.39 |
| Carte n° 7 | Les aires protégées dans la communauté rurale de Dialakoto. Source : d'après une carte du Service des Eaux et forêts..... | p.40 |
| Carte n° 8 | Forêt classée de Diambour. Sources : d'après Service des Eaux et forêts..... | p.43 |
| Carte n° 9 | Localisation des quatre communautés rurales objets de la recherche dans le pays. Source : d'après Atlas du Sénégal, 2007..... | p.45 |

2. Les photos :

| | | |
|--------------------|---|-------|
| Photo n° 1 | Diahaba Manding, village dans la forêt classée de Diambour, communauté rurale de Dialakoto - un champ de coton devant le village. Cliché de Paola Censoni..... | p.44 |
| Photo n° 2 | Mare, à côté du Secteur G, Kounkané. Cliché Paola Censoni..... | p.51 |
| Photo n° 3 | Détail : troupeau qui broute le reste de récolte dans une parcelle du secteur G1, Kounkané. Cliché Paola Censoni (décembre 2008)..... | p.51 |
| Photo n° 4 | Kounkané panoramique du Secteur G (11/12/2007). Cliché de Paola Censoni | p.52 |
| Photo n° 5 | Vache dans un champ de coton, dans la forêt classée de Diambour, communauté rurale de Dialakoto. Cliché Paola Censoni..... | p.53 |
| Photo n° 6 | Champs où on a brûlé le résidu de récolte, en violant les règles (art. 2 –R-21) du POAS. Cliché de Paola Censoni..... | p.88 |
| Photo n° 7 | Champs cultivés dans la zone du <i>Walo</i> de l'Ile-à-Morphil, dans la communauté rurale de Medina Ndiatébé. Cliché de Paola Censoni..... | p.100 |
| Photo n° 8 | Zone du <i>Walo</i> de l'Ile-à-Morphil, Cliché de Paola Censoni..... | p.100 |
| Photo n° 9 | Bovins dans une clôture, avant l'arrivée du berger, le matin, village de Medina Ndiatébé. Cliché de Paola Censoni..... | p.101 |
| Photo n° 10 | Fourrière de Dialakoto, avec des animaux qui avaient divagués. Cliché de Paola Censoni..... | p.106 |
| Photo n° 11 | Mar de Belal, un troupeau qui s'abreuve à la fin de la journée. Cliché de Paola Censoni..... | p.122 |

3. Les figures :

| | | |
|------------------|---|------|
| Fig. n° 1 | Coupe schématique des terrains présents dans la vallée du fleuve Sénégal Source: d'après Atlas du Sénégal, 2007 et PDRG, 1994..... | p.28 |
| Fig. n° 2 | Croquis schématique du secteur G et des alentours. Source : visite de terrain et entretien avec un agent SODAGRI, chef du secteur G..... | p.50 |
| Fig. n° 3 | Répartition des affectations de sols. Source : POAS de Kounkané, SENAGROSOL..... | p.94 |

4. Les Tableaux :

| | | |
|------------------|---|-------|
| Tab. n° 1 | POAS de Kounkané : versions discordantes sur la phase des enquêtes formelles..... | p.82 |
| Tab. n° 2 | Les processus d'élaboration des 4 POAS en comparaison..... | p.113 |
| Tab. n° 3 | Différentes versions de la procédure de résolution des conflits entre éleveur et agriculteur en cas de divagation, selon trois chef de CADL et un sous-préfet..... | p.125 |

Table des matières :

| | |
|---|-----------|
| RESUME..... | 2 |
| REMERCIEMENTS..... | 3 |
| SOMMAIRE..... | 4 |
| SIGLES ET ABBREVIATIONS..... | 5 |
| INTRODUCTION | 7 |
| PARTIE I : LA RECHERCHE : CONTEXTE ET DEMARCHE..... | 10 |
| A. Contexte politique et institutionnel de la recherche..... | 10 |
| 1. La Décentralisation au Sénégal..... | 10 |
| 2. Le POAS..... | 12 |
| 2.1 <i>Le POAS dans la loi</i> | 12 |
| 2.2 <i>L'Opération pilote de Ross Bethio</i> | 17 |
| B. La recherche : objet et démarche..... | 19 |
| 1. L'objet d'étude..... | 19 |
| 2. Démarche..... | 20 |
| 2.1 <i>Méthodologie et étapes de la recherche</i> | 20 |
| 2.2 <i>Difficultés rencontrées et limites de la recherche</i> | 24 |
| PARTIE II : ANALYSE COMPAREE DE LA MISE EN PLACE DES QUATRE POAS AU SENEGAL..... | 27 |
| A. Portrait géoéconomique et social des quatre communautés rurales étudiées..... | 27 |
| 1. Ross Bethio, une communauté rurale dans le Delta du fleuve Sénégal..... | 27 |
| 2. Medina Ndiatébé, une communauté rurale dans la moyenne vallée du fleuve Sénégal..... | 31 |
| 3. Kounkané, une communauté rurale en Haute Casamance..... | 35 |
| 4. Communauté Rurale de Dialakoto : un rapport difficile entre les populations et les aires protégées..... | 39 |
| 4.1 <i>La communauté rurale</i> | 39 |
| 4.2 <i>Le Parc National de Niokolo Koba</i> | 41 |
| 4.3 <i>La forêt classée de Diambour</i> | 42 |
| 4.4 <i>Diahaba Manding</i> | 43 |
| 5. Différences et similitudes parmi les quatre communautés rurales..... | 45 |
| B. Contexte et raisons qui ont amené le recours aux POAS..... | 48 |
| 1. Ross Bethio, berceau du POAS | 48 |
| 2. Un POAS à Medina Ndiatébé. Pourquoi ?..... | 49 |
| 3. Kounkané : un POAS pour gérer des aménagements en zone soudanienne..... | 49 |
| 4. Dialakoto : le POAS comme possible solution..... | 53 |
| 5. Différences et similitudes parmi les contextes d'émergence des quatre POAS..... | 54 |
| C. Les structures qui ont appuyé la mise en œuvre des POAS..... | 55 |
| 1. Ross Bethio : un laboratoire pour la SAED..... | 55 |
| 2. La SAED et l'extension du POAS : la communauté rurale de Medina Ndiatébé..... | 59 |
| 3. Kounkané : la SODAGRI, un POAS en sous-traitance..... | 60 |
| 4. Dialakoto : la SODEFITEX et son POAS..... | 61 |
| 5. Le monde du développement en évolution : les sociétés et leurs nouvelles « missions »..... | 64 |
| D. Méthodologie suivie dans l'élaboration des POAS..... | 66 |
| 1. Ross Bethio : le processus d'élaboration d'une nouvelle méthodologie..... | 66 |
| 1.1 <i>Equipe technique qui a suivi le processus</i> | 66 |
| 1.2 <i>Acteurs impliqués</i> | 67 |
| 1.3 <i>Etapes du processus</i> | 68 |
| 2. Medina Ndiatébé, une méthodologie facilement reproductible : | |

| | |
|---|-------------------|
| « l'Opération POAS » de la SAED | 71 |
| 2.1 Equipe technique qui a suivi le processus..... | 71 |
| 2.2 Acteurs impliqués..... | 72 |
| 2.3 Etapes du processus..... | 73 |
| 3. Kounkané, un processus défini à l'avance..... | 77 |
| 3.1 Equipe technique qui a suivi le processus..... | 77 |
| 3.2 Acteurs impliqués..... | 79 |
| 3.3 Etapes du processus..... | 80 |
| 4. Dialakoto : l'essai de la SODEFITEX..... | 85 |
| 4.1 Equipe technique qui a suivi le processus..... | 85 |
| 4.2 Acteurs impliqués..... | 85 |
| 4.3 Etapes du processus..... | 86 |
| E. Les produits du POAS : les cartes, les règles et le zonage..... | 87 |
| 1. Ross Bethio : la naissance des produits du POAS..... | 87 |
| 2. Medina Ndiatébé : les produits du POAS à l'épreuve d'une nouvelle communauté rurale..... | 89 |
| 3. Kounkané : du SOACR au POAS | 91 |
| 4. Dialakoto, une expérience inachevée..... | 95 |
| F. Situation actuelle des POAS, blocages et difficultés..... | 95 |
| 1. Ross Bethio, le POAS après huit années..... | 95 |
| 2. Medina Ndiatébé : le POAS et les relations entre un PCR e son conseil rural..... | 98 |
| 3. Kounkané : un POAS trop peu connu par les populations..... | 101 |
| 4. Dialakoto : dans l'attente de financements..... | 103 |
| <u>PARTIE III : OBSERVATIONS ET REFLEXIONS COMPARATIVES.....</u> | <u>107</u> |
| A. De la recherche-action à la réalité : mutations méthodologiques et changements d'approche du POAS | 107 |
| 1. L'Opération pilote de Ross Bethio | 107 |
| 2. Les phases d'extension du POAS..... | 107 |
| 3. Le POAS : une pluralité d'objectifs..... | 109 |
| 4. Les temps du processus d'élaboration du POAS..... | 110 |
| 5. Pistes de réflexions possibles..... | 111 |
| B. Les différents participants au processus dans les quatre communautés rurales | 111 |
| 1. Analyse des niveaux de participation des acteurs locales impliqués dans l'élaboration des POAS..... | 111 |
| 2. Les habitants de la communauté rurale impliqués dans le processus..... | 114 |
| 3. L'implication des femmes : ambiguïté et marginalité | 114 |
| 4. Les animateurs du développement local..... | 116 |
| 5. Attitude des populations par rapport au POAS : les « motivations » pour participer au processus..... | 119 |
| C. POAS et prise de conscience des potentialités et contraintes liées aux ressources naturelles de la communauté rurale..... | 121 |
| D. Coexistence de différents niveaux « normatifs » dans les quatre communautés rurales..... | 123 |
| CONCLUSIONS..... | 126 |
| BIBLIOGRAPHIE..... | 128 |
| TABLE DES ILLUSTRATIONS..... | 133 |
| TABLE DES MATIERES..... | 134 |
| ANNEXES..... | 136 |

ANNEXES

ANNEXES

| | |
|--|----|
| Annexe 1 :Présentation du GIRARDEL..... | 2 |
| Annexe 2 : Extrait du PDRG, où on mentionne le POAS..... | 5 |
| Annexe 3 : Extraits du PNAE, où on mentionne le POAS..... | 6 |
| Annexe 4 : Etapes du déroulement d'une opération POAS..... | 8 |
| Annexe 5 : Guide d'entretien utilisé pendant la recherche..... | 9 |
| Annexe 6 : Carte sur l'évolution des occupations humaines dans la Forêt Classée de Diambour (1945, 1976, 1991, 1997)..... | 13 |
| Annexe 7 : Protocole d'accord pour la réalisation de l'Opération Pilote. | 14 |
| Annexe 8 : Carte de synthèse communauté rurale de Kounkané. | 15 |
| Annexe 9 : Carte de la Situation de la zone d'intervention de la SAED. Source: SAED..... | 16 |
| Annexe 10 : Carte sur l'Etat d'avancement de l'Opération POAS dans la Vallée du Fleuve Sénégal..... | 17 |
| Annexe 11: Extrait de la Guide, qui explique (en français et en pulaar) le processus d'élaboration du POAS..... | 18 |
| Annexe 12 : Les principales composante du projet PADERBA..... | 19 |
| Annexe 13 : Extrait de –SODEFITEX « Document final sur l'Accord Cadre, Etats d'avancement du « Programme de redressement et de relance de la filière coton au Sénégal, juillet 2001 » qui traduit «l'Accord Cadre Etat / FNPC/ SODEFITEX 2001-2006 »..... | 20 |
| Annexe 14 : Carte sur les vocation des sols dans la communauté rurale de Medina Ndiatébé..... | 21 |
| Annexe 15 : Plan d'action de Medina Ndiatébé. | 22 |
| Annexe 16 : Extraits des Termes de référence de la consultation restreinte fait par SODAGRI..... | 23 |
| Annexe 17 : Zones d'animation de la communauté rurale de Kounkané, et acteurs impliqués dans le processus d'élaboration du POAS..... | 27 |
| Annexe 18 : PV réunion de restitution dans la communauté rurale de Kounkané..... | 29 |
| Annexe 19 : Modèle de Convention de partenariat entre PADERBA/SODAGRI et le PCR..... | 30 |
| Annexe 20 : Questionnaire pour les enquêtes formelles - SENAGROSOL..... | 32 |
| Annexe 21 : Carte des zones d'occupation et d'affectation de sols, communauté rurale de Ross Bethio, POAS..... | 36 |
| Annexe 22 : Carte du Schéma d'orientation et d'affectation de sol, communauté rurale de Kounkané, POAS SENAGROSOL/PADERBA..... | 37 |

Annexe 1 : Présentation du GIRARDEL

Le Groupe Interdisciplinaire de Recherche pour l'Appui à la planification locale et au Développement Local (GIRARDEL) est un laboratoire, un groupe d'étude au sein de l'Université Gaston Berger (UGB) de Saint Louis au Sénégal. Ce réseau de chercheurs (appartenant à l'U.G.B.) couvre plusieurs champs disciplinaires: Anthropologie, Géographie, Economie, Sciences juridiques et politiques, Sociologie, Mathématique appliquée et Informatique.

L'idée de faire de la recherche en équipe pluridisciplinaire est venue à la suite de l'expérience de recherche-appui, faite par des chercheurs des différentes sections (géographie, sociologie et droit), à la Communauté rurale de Ross Bethio, dans le cadre de l'élaboration de son POAS.

En avril 1999 un séminaire a été organisé à l'UGB par le département de géographie (avec l'appui des partenaires comme l'ISRA, Le CIRAD et la SAED), toutes les sections scientifiques de l'Université ont été invitées, en plus aux personnes ressources de l'Université de Dakar, l'ARD, et la communauté rurale de Ross Bethio. Ce séminaire a donné visibilité aux recherches faites par les différents groupes de recherche existants à l'UGB et il a été le prétexte pour créer des équipes de recherche pluridisciplinaire, dans les domaines où déjà il y avait un besoin de mixer les différentes compétences (comme pour les recherches sur les ressources naturelles). Comme ça est né le GIRARDEL, un groupe-laboratoire qui réunit plusieurs ressources scientifiques et les oriente à la recherche des réponses aux questions soulevées par les communautés rurales.

Le GIRARDEL cherche, de sa naissance, à donner une réponse au besoin d'appui, par la recherche et la formation, que les Collectivités Locales ont manifesté, dans le contexte actuel de la décentralisation au Sénégal. Ça à travers un partenariat véritable et durable avec les collectivités locales du Sénégal, pour poursuivre une démarche d'accompagnement réellement « participative » qui mène à la maîtrise des informations et à l'acquisition et renforcement des capacités nécessaires par les collectivités locales, conditions essentielles pour la mise en œuvre d'une planification endogène des actions de développement locale.

Cette façon de travailler en partenariat est née même avant la création du GIRARDEL, en effet un partenariat entre la communauté rurale de Ross Bethio, des membres de la SAED, de l'ISRA, du CIRAD et de l'Université Gaston Berger avait été créé dans le cadre de l'opération pilote POAS en 1999. Après à travers des programmes concrets de recherche, ce partenariat s'est élargie aux autres communautés locales de la région de Saint Louis et de la moyenne vallée et à d'autres partenaires institutionnels intervenant dans le développement (l'ARD, ANCAR, CIFA, ASESACAW, etc.) et à la recherche (Université de Saint-Etienne, Université de Paris I).

L'activité du GIRARDEL se partage entre la recherche et la formation.

Pour la recherche on peut citer, entre les autres, jusqu'à présent les projets suivants :

- le projet « Diagnostic sur les enjeux à l’horizon 2010 du partage de l’eau dans le delta du fleuve Sénégal entre les différents usages » (financé par le CIRAD) ;
- le projet « Renforcement de la recherche d’accompagnement dans une opération pilote de gestion décentralisée des ressources sur la rives gauche du fleuve Sénégal » (financé par le Conseil scientifique français de lutte contre la désertification, réalisé en partenariat avec le CIRAD et la communauté rurale de Ross-Béthio, principale bénéficiaire). Dans ce cadre se situent aussi les recherches mené par le GIRARDEL pour la communauté rurale de Ross Bethio, dans l’élaboration et le suivi-application de son POAS¹ ;
- le projet « Une recherche au service de la gestion décentralisée des ressources naturelles dans une zone humide du delta et de la moyenne vallée du fleuve Sénégal » (financé, dans le cadre du programme CORUS, par la coopération française, exécuté en partenariat avec les universités et institutions françaises de recherche Jean-Monnet de Saint-Etienne, Paris 8, CIRAD) ;

Pour ce qui concerne la formation, il accueille des étudiants stagiaires pour les former dans les outils d’aide à la décision (SIG, Simulation Multi-Agents, matrice de comptabilité social..) et dans les méthodes participatives et la maitrise des logiciels de cartographie; et il octroie des bourses à des étudiants provenant de toutes les UFR de l’U.G.B..

Depuis janvier 2002 on a organisé *Les Mercredis de GIRARDEL*, un séminaire permanent (à peu près une fois par semaine) adressé aux étudiants, aux élus locaux, aux agents de la recherche ou du développement appartenant à différentes institutions (SAED, ISRA, ARD, CIRAD, services déconcentrés de l’Etat, diverses O.N.G. et associations, etc.). Ces rencontres, organisés autour des plusieurs thèmes, sont une possibilité d’échange des différents points de vue, de circulation de l’information, et de formation toujours dans un milieu où on cherche à garder une approche d’égal à égal entre les acteurs de la recherche, les agents du développement et les représentants des populations. L’objectif de cette activité est donc l’apprentissage mutuelle entre ces différents milieux qui se rencontrent.

Dans le but de diffuser les résultat de ces débats et de faire connaître les activités du GIRARDEL, sont nés *Les Cahiers de GIRARDEL*. Ces cahiers vont divulguer les textes discutés pendant *les Mercredi de GIRARDEL*, et aussi autres textes résultant des recherches menées par les membres du GIRARDEL.

A la suite des *Mercredi de GIRARDEL* des élus locaux ont manifesté le besoin d’élargir² l’accès à cette formation, pour ca ces activités de formation ont été délocalisées de l’université vers les communautés rurales. Ces « séminaires nomades » ont été organisés à Médina Ndiathbé et Thillé Boubacar (où on a regroupé trois communautés rurales des alentours à la fois) pour les conseillers de la moyenne vallée, sur différents sujet : approche de la planification décentralisée,

¹ Les missions d’auto-évaluation et suivi de la démarche POAS appelées “de Richard Toll”.

² Normalement au Mercredi de GIRARDEL on invite une o deux personne pour chaque communauté rurale, en lui payant le déplacement. Ca limite le nombre de conseillers ruraux qui peuvent bénéficier de cette type de formation.

mécanismes de concertation avec les autres acteurs du développement, législation relative à la décentralisation et au foncier, finance locale.

Pour ce qui concerne les POAS, événement déclencheur de la naissance du GIRARDEL, le groupe cherche à suivre le processus, en analysant les difficultés rencontrées par les communautés rurales et l'application dans la réalité, ça à travers deux type d'action-recherche:

- pendant les premières deux années après l'Opération Pilote de Ross Bethio, une équipe mixte de chercheurs (de l'ISRA, de l' UGB et de la SAED) a suivi le POAS de Ross Bethio et les POAS que la SAED avait mise en place avec les communautés rurales de la région de Saint Louis. Ca en faisant de mission de terrain, basé à Richardtoll (Travail synthétisé dans les documents que les chercheurs du Groupe GIRARDEL appellent les « Rapports RICHARD TOLL 1 » (janvier 2002) et « RICHARD TOLL 2 »)
- le GIRARDEL a accueilli, dans ces dernières années, des étudiants étrangers et sénégalais, qui dans le cadre d'un stage et de la préparation de leurs mémoires, ont mené des recherches sur les POAS en faisant des études sur l'application des POAS ou comparatives entre différents POAS, avec différentes approches d'analyse. Mon stage CIRAD auprès du GIRARDEL se situe dans ce cadre là.

... et plus respectueux de l'environnement,...

... grâce à un Plan d'Occupation et d'Affectation des Sols (POAS),...

• **contractuelle:** un contrat d'engagement préalable consacrera les engagements réciproques entre l'État ou les bailleurs de fonds (réalisation des aménagements structurants, aides aux autres aménagements) et les irrigants (financement partiel des aménagements, mise en valeur des parcelles, entretien et maintenance).

58. Priorité aux réhabilitations

Moins coûteuses que les aménagements neufs, les réhabilitations seront raisonnées et sélectives, en fonction (a) de la faisabilité technique (certains périmètres ayant fait l'objet d'erreurs de conception ou d'implantation) et (b) de la possibilité d'appliquer les principes du "nouveau cadre pour les aménagements", en particulier la responsabilisation des utilisateurs.

59. Pas d'aménagement sans étude d'impact

Lorsque les conditions du "nouveau cadre pour l'aménagement" sont réunies, une étude d'impact sera réalisée, sous le contrôle de l'institution décrite au §81, et comprenant: (a) analyse de la situation avant l'aménagement (environnement, socio-économique, contexte hydraulique,...), (b) l'insertion et l'adaptation du projet à ce contexte et (c) les dispositions techniques et institutionnelles à mettre en oeuvre pour limiter les effets négatifs du projet et/ou pour mieux valoriser les potentialités naturelles (boisements, élevage, pêche, cultures traditionnelles).

60. **A.2 - Programme d'investissements**

61. Aménagements hydro-agricoles

La programmation des aménagements hydro-agricoles dépend du POAS (Plan d'Occupation et d'Aménagement des Sols), lui-même prenant en compte: (a) le maintien ou le développement des activités traditionnelles (décrue, pêche, élevage, boisements), (b) les besoins alimentaires, actuels et futurs, des populations résidentes et (c) des facteurs techniques tels que proximité de la ressource, nature des sols, topographie des lieux, etc. Sur ces bases, priorité est donnée aux zones à fort déficit alimentaire pour le développement des cultures irriguées (par exemple la moyenne vallée au début du Plan Directeur).

62. De cette programmation des surfaces irriguées découle celle des aménagements structurants, situés "en amont" des collectifs et des terminaux. Ainsi 2/3 de ces aménagements seront réalisés pendant la phase 1 du PDRG (1992-1995), la plupart (72 %) dans le delta (émissaire du Djeuss, axe Gorom-Lampar, dépression du Ndiac), le reste en basse et moyenne vallée (mise en valeur des "défluent" Ngalenka, Dioulol et Dianiel).

63. L'ensemble de la programmation a tenu le plus grand compte des écosystèmes productifs existants. Au delà de leur nécessaire sauvegarde, on a en fait recherché leur meilleure valorisation (par exemple amélioration des conditions d'inondation et d'exondation des cuvettes de walo). Ce souci est illustré dans le rapport PDRG proprement dit (chapitre 5) par la présentation de trois aménagements-tests (Moudéri, Kanel et Mboumba).

Annexe 3 : Extraits du PNAE, où on mentionne le POAS

effet, l'accélération de la diffusion des techniques d'intensification doit revêtir un caractère de priorité majeure de même que la généralisation des moyens de production à technologie douce et adaptée aux écosystèmes productifs.

Les actions prioritaires sont de plusieurs ordres.

- évaluation de l'impact des systèmes et des choix actuels de production agricole (impact de l'irrigation et de la culture cotonnière par exemple) ainsi que celui de systèmes de production alternatifs;
- élaboration de stratégies pour une meilleure intégration de l'agriculture et de la gestion des ressources naturelles par le développement de l'agro-foresterie et la réhabilitation des techniques agro-pastorales;
- intensification des systèmes de production et amélioration des méthodes culturales;
- sécurisation foncière;
- élaboration de plans d'occupation et d'affectation des sols;
- utilisation de paquets technologiques appropriés;
- encadrement efficient et responsabilisation des acteurs agraires;
- promotion de pratiques de gestion durable (assolements, rotations, jachère améliorée, utilisation rationnelle de l'engrais et des produits phyto-sanitaires, etc.).

(...)

Dans cette optique, le PNAE pourrait servir de canevas en vue de l'élaboration à court terme:

- de plans inter-régionaux qui affinent les orientations spécifiques de la région administrative avec les particularités éco-géographiques communes avec d'autres régions;
- de plans communautaires qui précisent, dans le cadre d'un plan local de développement, les conditions et les modalités d'une meilleure organisation de l'espace, notamment avec l'élaboration d'un plan d'occupation et d'affectation des sols, selon leurs aptitudes et vocations présentes ou futures. Dans la mise en œuvre des PRAE, des communautés rurales pilotes pourraient servir de pôles d'expérimentation.

Les mécanismes de financement des initiatives locales se fondent sur la mobilisation de ressources à la fois internes et externes. Plusieurs expériences tentées par les ONG, les projets et les organisations paysannes méritent d'être valorisées. Toutefois, des obstacles entravent la rationalisation du financement des activités de gestion des ressources naturelles. La mobilisation des ressources internes s'avère très difficile à cause, entre autres, des rigidités du cadre institutionnel et juridique. Une autre contrainte concerne la multiplicité des stratégies de financement et l'absence de mécanisme de coordination qui rendent difficile toute opération de suivi. Il faut enfin signaler que la stratégie actuelle de financement qui s'appuie principalement sur les subventions ne peut être pérenne.

Les collectivités locales disposent d'opportunités nouvelles en matière de partenariat⁶¹ et de coopération décentralisée. Les élus locaux devront faire montre de créativité pour développer des axes de coopération avec des partenaires extérieurs, mais aussi élargir les possibilités endogènes de génération de nouvelles ressources pour financer les activités de gestion des ressources naturelles et de l'environnement.

61. L'article 17 Loi 96.06 portant code des collectivités locales permet à celles-ci d'entreprendre des actions de coopération avec des collectivités locales ou des organismes internationaux publics ou privés de développement.

(...)

2.2 Cadre institutionnel de gestion des ressources naturelles et de l'environnement

Dans le domaine de l'environnement, le pays a connu une situation d'instabilité institutionnelle au cours des décennies écoulées: création en 1968 d'une commission consultative pour la protection de la nature, puis mise en place d'une commission nationale de l'environnement en 1971 et d'un conseil national de l'urbanisme et de l'environnement en 1975.

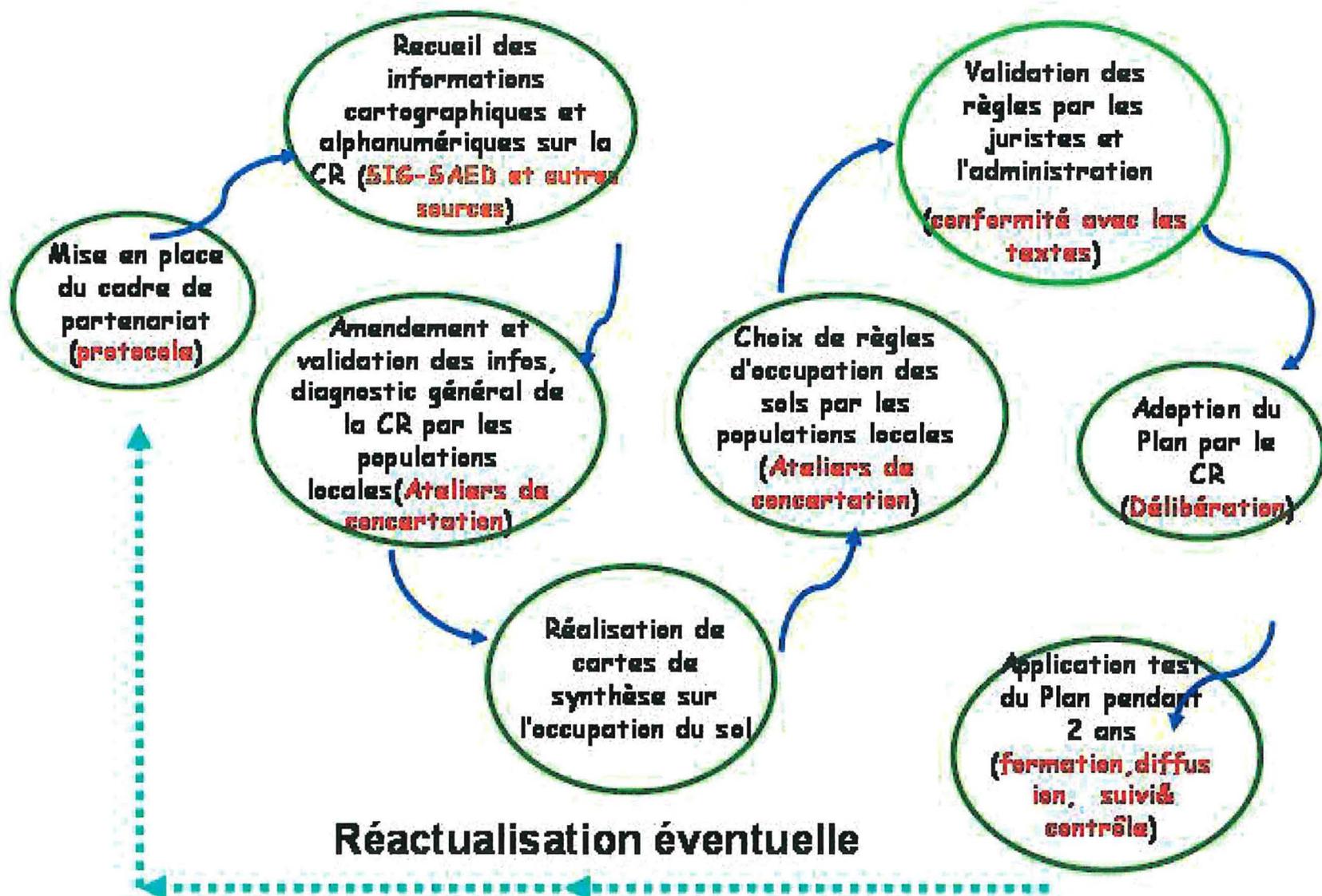
Il s'agit aujourd'hui, notamment avec le PNAE, d'orienter de manière ordonnée et efficace la planification et d'assurer une cohérence plus grande entre les politiques sectorielles liées directement ou indirectement à l'environnement et à la gestion des ressources naturelles à travers un cadre de concertation, d'impulsion et de suivi/évaluation des politiques sectorielles.

Les facteurs de dysfonctionnement et les éléments explicatifs des incohérences notées dans la mise en oeuvre des actions multisectorielles entreprises dans le domaine de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement ont été clairement identifiés. Parmi les contraintes, figurent notamment:

- la prédominance des différents intérêts particuliers par rapport à une perception globale de la politique environnementale nationale;
- l'inadéquation entre les politiques sectorielles et parfois leur inadaptation à un contexte global de gestion des ressources naturelles et de l'environnement;
- la faible opérationnalité des structures faute d'une politique appropriée de suivi/contrôle des textes;
- l'absence d'instruments de pilotage efficaces pour les entités territoriales de base (dossiers fonciers, plans d'occupation et d'affectation des sols, plans locaux de développement, etc.);
- l'absence d'un tableau de bord synthétique des normes environnementales précisant les indices de performance selon l'orientation des plans, projets, programmes et préfigurant les

Etapes du déroulement d'une opération POAS

sources S. Camar, SAED



Annexe 5 : Guide d'entretien

Cela c'est le guide d'entretien que j'avais prédisposé (d'une façon très schématique) au début de la recherche. Pendant les entretiens on ne l'a pas suivi rigidement comme un questionnaire, mais on l'a utilisé comme piste en laissant l'interlocuteur libre, et exploitant les idées et les arguments intéressants que l'enquêté nous fournissait tout au long de la conversation.

Les acteurs enquêtés pour chaque POAS :

- A. Société d'appui (SAED, SODAGRI, SODEFITEX)
- B. Equipe technique qui à suivi le processus
- C. Elus locaux
- D. animateurs POAS
- E. Représentants des différentes couches socio-économiques des populations
- F. Personnes-ressource dans la communauté rurale , village
- G. Echantillonnage des populations dans la communauté rurale
- H. Juristes qui ont travaillé sur les règles pensées par la populations.

A. Questions pour la société d'appui (SAED, SODAGRI – et SENAGROSOL-, SODEFITEX)

1. Pourquoi le POAS ?
2. Quel est la place du POAS dans les activités de la société ?
3. Qu'est-ce que la décentralisation a changé dans leur mission ?
4. La POAS : méthode, outils, les partenaires, financement, objectifs préfixés.
5. Comment a-t-on choisi l'équipe technique ?
6. Comment a-t-on choisi les communautés rurales ?
7. Quel problème y avait- il dans les communautés ?
8. Comment ce sont déroulés les ateliers ?
9. A propos de la restitution aux populations ?
10. A propos des règles : opinion sur cela. Pensez-vous que le POAS a résolu les problèmes ?
11. Pour SODAGRI et SODEFITEX : qu'est-ce qu'ils ont pris de SAED, pour ce qui concerne la méthodologie ?

B. Questions pour l'équipe technique qui à suivi le processus

1. L'équipe est formé par qui ?
2. Méthode et rôles dans le processus
3. Outils utilisés
4. Rôles dans le choix des participants aux ateliers
5. Sur la restitution aux populations
6. Opinion sur le résultat

C. Questions pour les élus locaux

1. Pourquoi le POAS ?
2. Quels problèmes voulait-on résoudre ? Villages et zones problématiques ?

3. La démarche : étapes et temps, partenariat, quel est leur rôle
4. Maintenant où est- on ?
5. Comment ce sont déroulées les concertations?
 - a) le rythme des concertations, N° des réunions
 - b) les participants : comment a-t-on choisis les représentants de la population et les animateurs
 - c) quels outils a-t-on utilisé dans les ateliers ?
6. Sur la restitution à la population
7. (si terminé) Le POAS est vraiment utilisé dans la gestion des ressources naturelles, les quelles ?
 - si OUI : comment, qui est responsable du contrôle, ...
 - si NON pourquoi ?
8. Qu'est-ce qu'il a changé dans la gestion de l'espace avec le POAS?
9. Y a-t-il des problèmes qui n'ont pas été pris en compte dans le POAS ?
10. Est-ce que l'on a fait le PLD dans la Communauté ? Est-ce que les POAS ont été utilisés dans la création du PLD ou vice-versa?
11. Opinions personnelles

D. Questions pour les animateurs

1. Profil
2. Pourquoi on vous a choisis ? (Est-ce que vous êtes payés ?)
3. Racontez les ateliers :
 - a) comment est-ce qu'on a choisi les participants
 - b) étapes, N° de concertation
 - c) outils Etc.
4. Votre mission/votre rôle
5. Sur la restitution aux populations
6. Avez- vous reçu une formation pour cela ?
7. Opinion sur le processus

E. Questions pour les représentants des différentes couches socio-économiques des populations

1. Présentation :
 - Nom et Prénom
 - Age
 - Ethnie:
 - Wolof – Pular – Maure - autre
 - Niveau d'instruction:
 - Aucune – Primaire - Coranique (arabe) - Alphabétisation
 - Rôle dans le village : notable, ou Imam, ou enseignant, ou autre
 - Etes- vous membre d'une association ?
 - Non
 - Oui : GIE- Groupement féminin- ASC
 - Quels types d'activités faites-vous ?
 - Agriculteur – éleveur - commerce - autre

- Agriculture-Foncier
 - a. Qu'est-ce que vous cultivez, (le statut de cette terre)?
Non - Oui
Si Oui : comment avez-vous acquis vos terres ?
Héritage – Don – Achat - Autres
 - b. Avez-vous une parcelle qui vous a été affectée par la communauté rurale ?
 - c. Cultivez vous dans les aménagements présents dans le terroir de la communauté ?
 - Elevage :
 - a. Faites-vous de l'élevage ?
 - b. Quelle est la composition de votre troupeau ?
Ovins – Bovins – Caprins – Autres
 - c. Quelle est son origine ?
Héritage – Confiage –Achat - Autres
 - d. Faites-vous bouger le bétail ? Vers où ?
2. Si agriculteur ou éleveur :
 - a. Votre rapport avec les autres (agriculteurs/ éleveurs)
 - b. Si il y avait des problèmes, lesquels ?
 - c. Occupation des territoire et règles de gestion avant le POAS
 3. Quelles sont les manières de pratiquer l'agriculture et l'élevage sur votre territoire ?
 4. Qu'est-ce qu'il a changé avec la mise en place des aménagements hydro-agricoles ?
 5. Comment a-t-on lui présenté le POAS (il a été impliqué à quel niveau du processus) ?
 6. Le POAS:
 - a. a-t-il abordé les vrais problèmes ?
 - b. a-t-il trouvé une solution à ces problèmes ?
 - c. quelles solutions a-t-il proposées ?
 7. Y a-t-il d' autres problèmes que les POAS n'ont pas traités ?
 8. Comment vous avez été choisis comme représentants ?
 9. Quel est votre rôle ?
 10. Raconter les ateliers :
 - a. Comment se sont-elles déroulées ces concertations ?
 - b. Qui parle ?On peut parler librement ?
 - c. Rythme des concertations.
 - d. A qui donne-t-on raison à la fin ?
 - e. Si vous avez participé, votre activité quotidienne. Est-ce que vous êtes payés (indemnité)?
 - f. Est-ce que les résultats des ateliers ont été mis en œuvre ?
 11. Comment le conseil rural a validé les décisions prises dans les ateliers de concertation ?
 12. Rôle de l'équipe technique ?
 13. Est-ce qu'il y a eu une restitution aux populations des décisions prises ? Par qui, dans quel contexte, et avec quel temps ?
 14. Les temps du processus ? A quel point est-on maintenant ?

...si l'on est déjà arrivé à la concertation des règles :

15. A propos des règles pour la gestion des ressources naturelles ?
16. Qu'est ce que le POAS a changé dans vos activités et dans la gestion de l'espace ?
17. Qu'est-ce que vous en pensez ? Est-ce que le POAS a aidé dans la résolution des conflits ?
18. Les règles sont respectées ?
 - a. si non, par qui ?
 - b. quelles sont les conséquences ?

G. Question à poser à un échantillon de la population et aux personnes-ressource dans la Communauté, et dans un village choisi par son importance par rapport au POAS

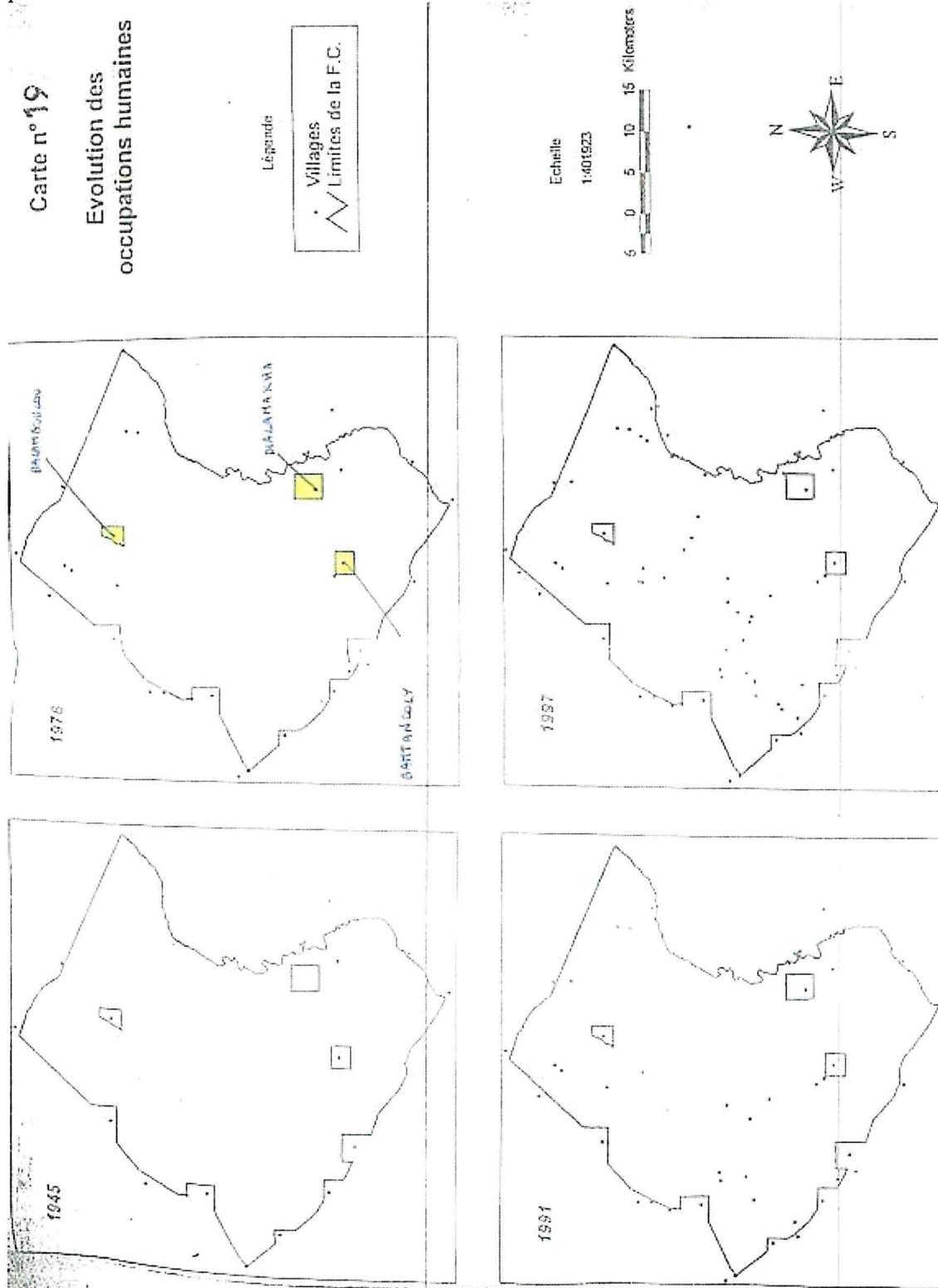
1. Connaissez vous le POAS ?
2. Avez-vous participé au processus ?
3. Comment le POAS a été présenté et par qui ?
4. Est-ce qu'il y avait des problèmes dans le village
 - a. entre agriculteurs et éleveurs ?
 - b. parmi les agriculteurs ?
 - c. entre agriculteurs et la société chargée de l'aménagement du terroir ?
5. Qu'est-ce que vous pensez des solutions trouvées ?

H. Questions pour les juristes qui ont travaillé sur les règles :

1. Rôle dans le processus
2. Opinion sur le POAS comme outil de gestion des contraintes liées à la gestion de l'espace

Annexe 6 : Carte sur l'évolution des occupations humaines dans la Forêt Classée de Diambour (1945, 1976, 1991, 1997)

Source : Wartraux M. Gérard, « Projet d'élevage de gibier de la Forêt Classée du Diambour », présentée le 18 déc. 1997

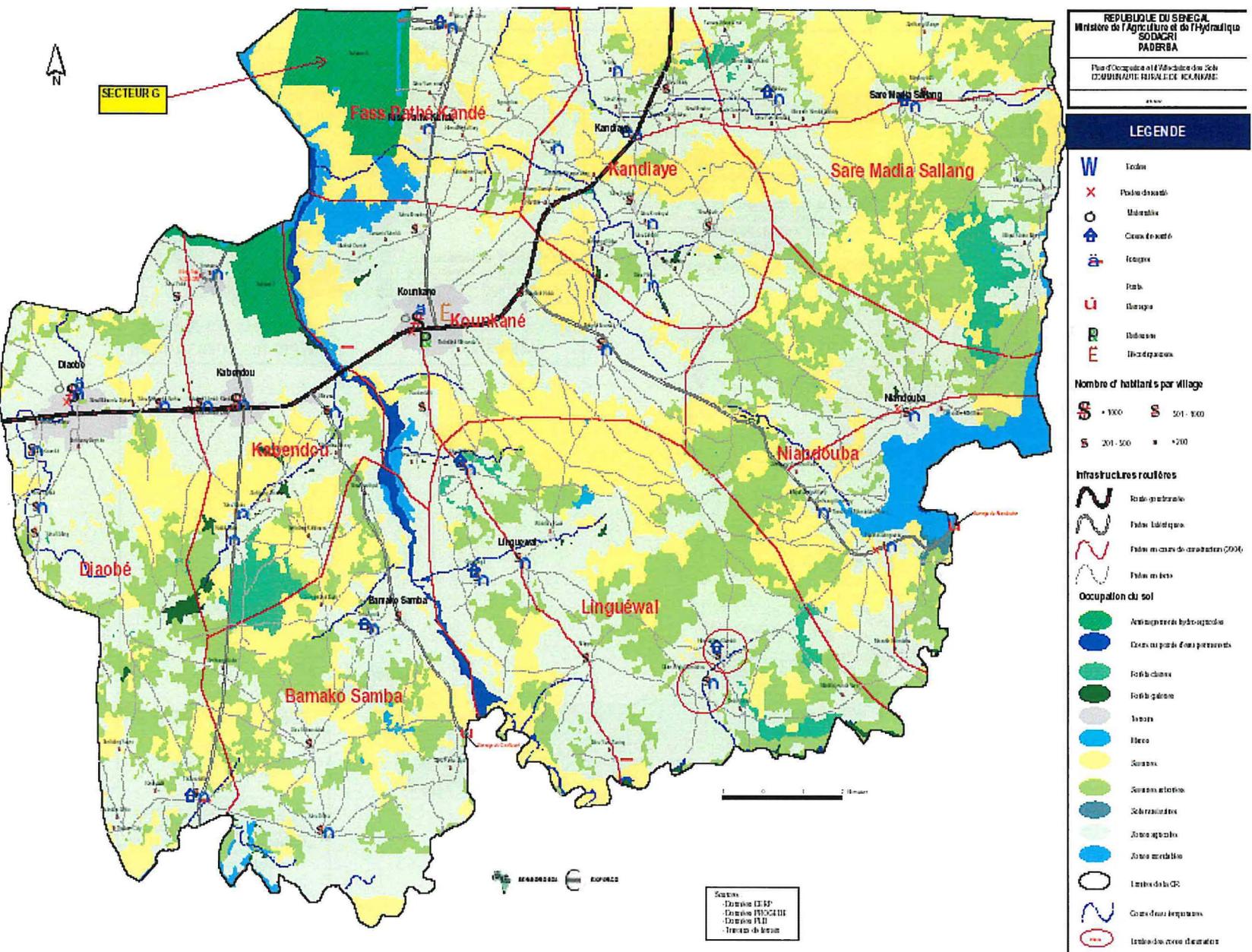


Annexe 7 : Protocole d'accord pour la réalisation de l'Opération Pilote.

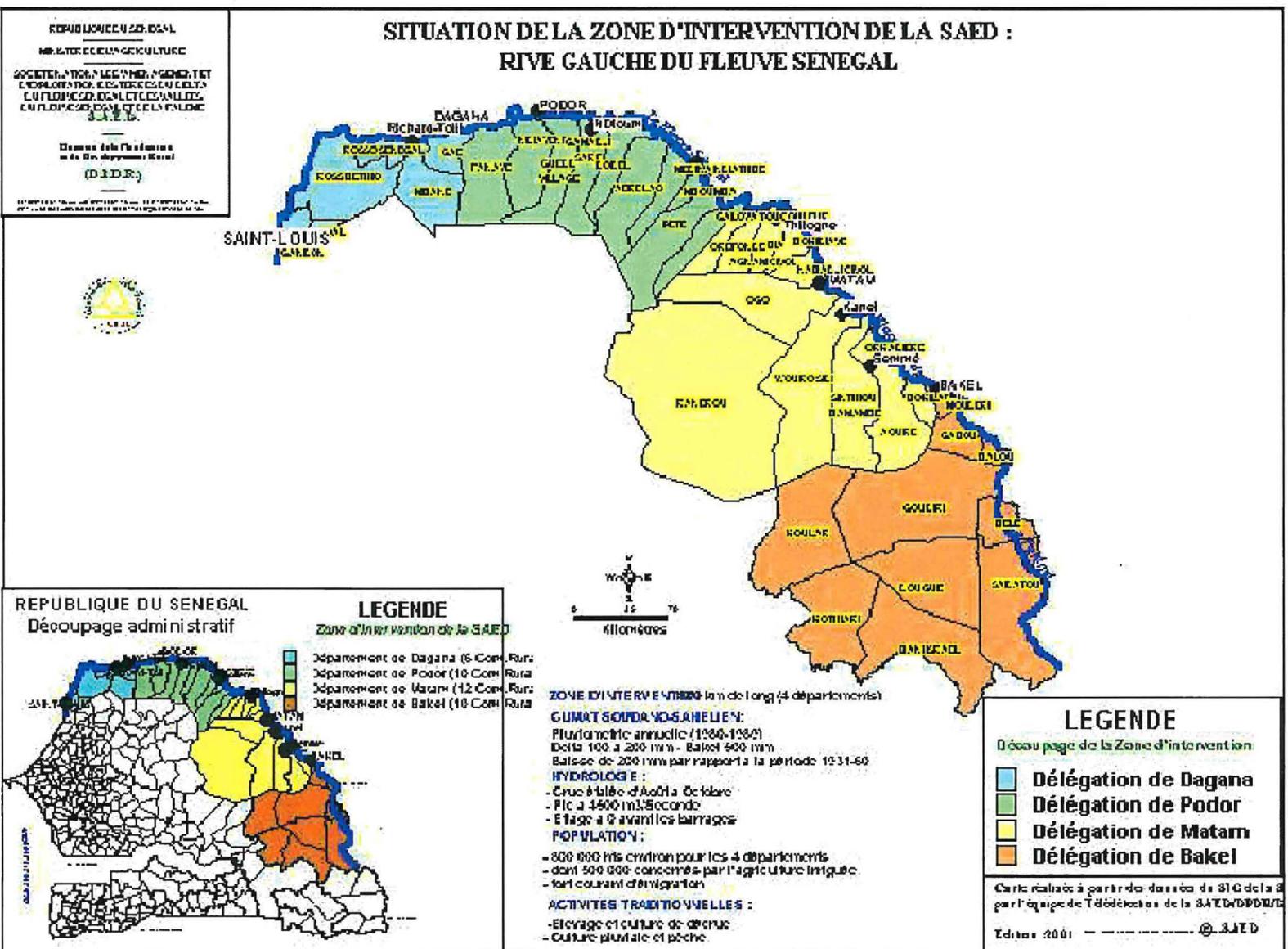
Source : POAS de Ross Bethio, SAED

| REALISATION DE POAS | REALISATION DE POAS |
|---|---|
| <p>Article 6 :</p> <p>L'Equipe Technique d'Intervention, ses collaborateurs, comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> - SAIRI Lidou Ndiakh, DPEDR-SAED - KAME Mamadou, DPEDR-SAED - BOUSSO Adama Fily, DPEDR-SAED - HOOP Yousofou, DAIH-SAED - SOW Oumar, Délégation de Dagana-SAED - CAMARA Sessiou, Délégation de Dagana-SAED - DIACK, Ada Délégation de Dagana-SAED - d'AGUIRO Patrick, ISRA-PSI - <u>SEKRS.M.</u>, ISRA-PSI <p>Les appuis des spécialistes d'expériences pourront être sollicités auprès de partenaires</p> <p>Article 7 :</p> <p>Pour l'année 1997, l'URR Fleuve de l'ISRA-PSI s'engage à fournir les appuis suivants (voir détail en annexe 2) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - un appui à l'animation de l'Opération - un appui à l'élaboration des recenseurs et des synthèses cartographiques sur l'occupation et les affectations possibles des Soils, - la fourniture de consommables pour la cartographie <p>Article 8 :</p> <p>Pour l'année 1997, la SAED s'engage à fournir les prestations suivantes (voir détail en annexe 2) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la mise à disposition de ses données et de ses équipements SIG pour leur valorisation dans l'opération, - la prise en charge de certains postes spécifiques : numérisation, expertise géologique, expertise élevage, - la prise en charge de l'animation et de la coordination avec tous les acteurs concernés, <p>Article 9 :</p> <p>Pour l'année 1997, le Conseil Rural de Ross-Béthio s'engage à :</p> <ul style="list-style-type: none"> - mobiliser tous les acteurs locaux du développement et à leur faire participer aux travaux d'élaboration du Plan d'activités élargies de concertation et de concertation (réalisation) - mettre à la disposition de l'Opération Pilote les informations dont il dispose, | <p>Article 1 :</p> <p>Dans le cadre de la Convention Lettre de Mission de la SAED et de la Politique de Décentralisation de l'Etat Sénégalais (loi 96-06), la SAED, l'ISRA Fleuve-PSI et le Conseil Rural de Ross-Béthio conviennent de s'engager ensemble sur une opération pilote de réalisations de Plans d'Occupation et d'Affectation des Soils de la Communauté Rurale de Ross-Béthio</p> <p>Article 2 :</p> <p>La réalisation des Plans d'Occupation et d'Affectation des Soils sur le Fleuve Sénégal est une des missions de la SAED et une des préoccupations de l'ISRA ruraux (URR Fleuve de l'ISRA-PSI) fournit un appui en Recherche/ Développement à la SAED et aux Collectivités locales</p> <p>Article 3 :</p> <p>Dans le territoire de la Communauté Rurale de Ross-Béthio, la détermination en matière de plan général d'occupation des sols, des projets d'aménagement et de logement est conformément à la loi, du ressort du Conseil Rural, qui est partie prenante de cette opération pilote.</p> <p>Article 4 :</p> <p>L'Opération Pilote, est menée par une équipe technique inter-institutionnelle et financée institutionnellement, sous l'autorité d'un Comité de Pilotage</p> <p>Article 5 :</p> <p>Le Comité de Pilotage présidé par le représentant de la SAED, est composé comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Monsieur le Directeur de la DPEDR-SAED, représentant la SAED - Monsieur le Directeur de l'URR Fleuve de l'ISRA, représentant l'ISRA-PSI - Monsieur le Président du Conseil Rural de Ross-Béthio, représentant la Communauté Rurale |

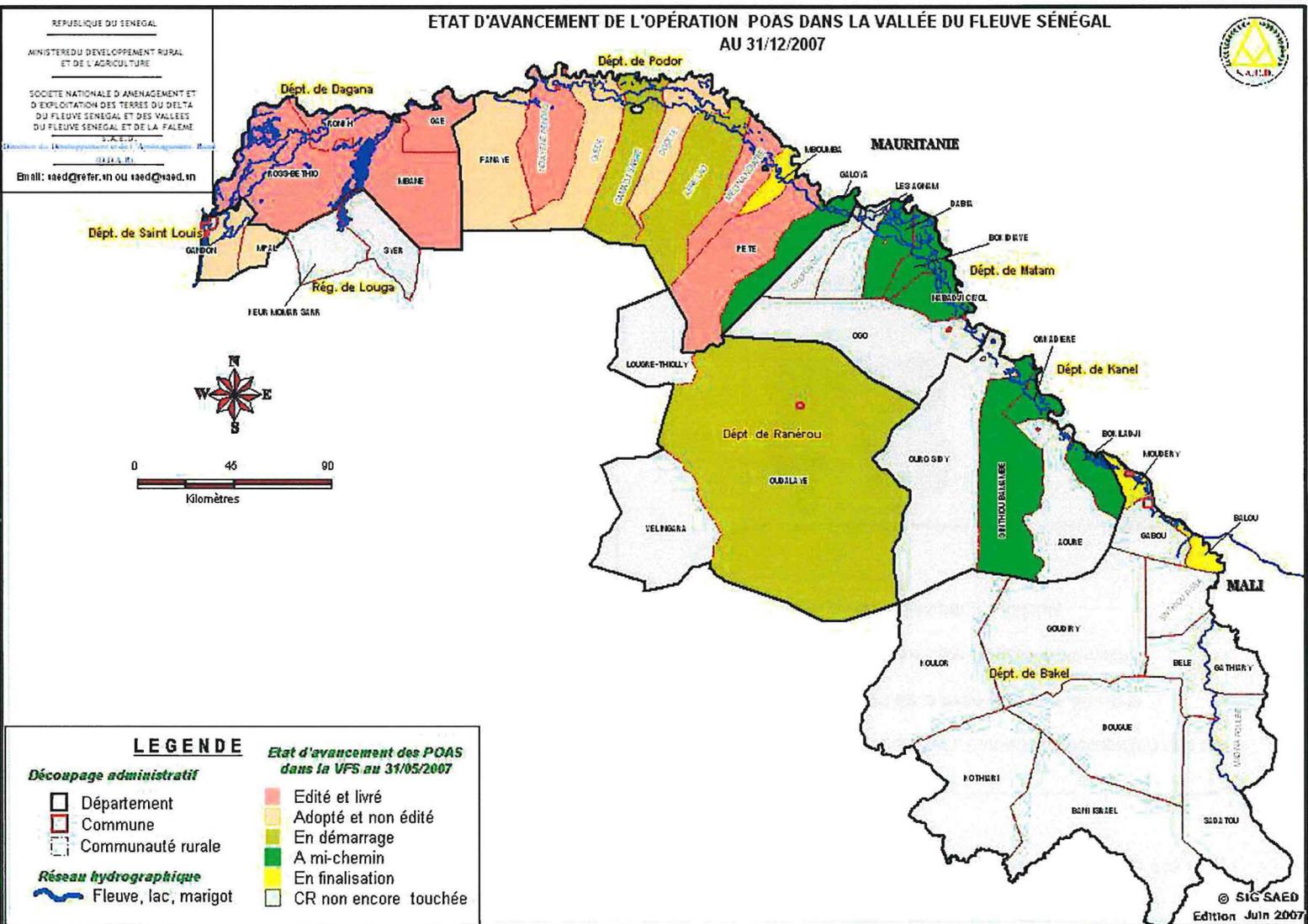
Annexe 8 : Carte de synthèse communauté rurale de Kounkané.
Source POAS- SENAGROSOL-PADERBA



Annexe 9 : Carte de la Situation de la zone d'intervention de la SAED.
Source : SAED.



Annexe10 : Carte sur l'Etat d'avancement de l'Opération POAS dans la Vallée du Fleuve Sénégal.
Source : SAED.



Etape 1

CARTOGRAPHIE PARTICIPATIVE DE L'OCCUPATION DES SOLS

- Collecte des informations
- Analyse du contenu et de la forme des cartes avec les populations locales
- Représentation provisoire des éléments constitutifs de la carte d'occupation des sols

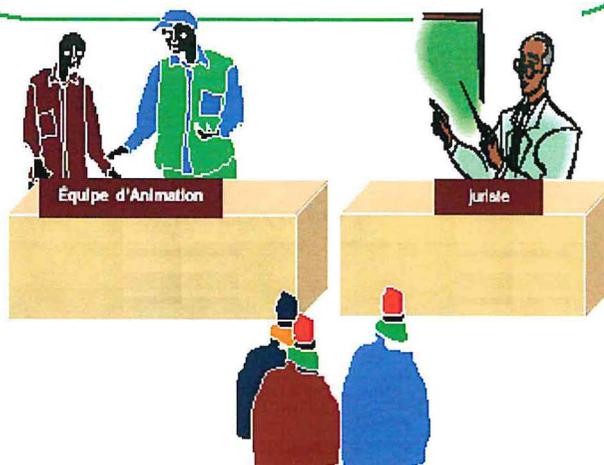


Ateliers

Etape 3

Choix consensuels de règles d'occupation des sols

- Priorisation des activités et modes d'occupation des sols
- Réglementation de la mise en valeur des sols
- Validation des règles par l'équipe d'animation
- Validation des règles par les juristes



ZONES ET CONSEIL RURAL

10

Annexe 11 : Extrait de la Guide, qui explique (en français et en pulaar) le processus d'élaboration du POAS, le zonage et les règles de gestion de l'espace décidées par la communauté rurale.

Annexe 12 : Les principales composante du projet PADERBA.

Source : documents de présentation de la SODAGRI .

Les principales composantes du projet sont les suivantes :

A. Appui aux collectivités locales :

A1- Appui aux conseils ruraux ;

A2- Appui aux organisations paysannes ;

A3 – Gestion des ressources naturelles.

B- Développement des productions :

B1- Développement de la production végétale ;

B2- Développement de l'élevage ;

B3- Développement de la pêche continentale.

C- Mesure d'accompagnement :

C1- Mise en place de crédits ;

C2- Appui à la commercialisation du riz ;

C3- Programme de recherche- développement.

Le Projet se déroule donc en suivant ces objectif, liés à la nouvelle mission d'appui de la société :

- « Amener les conseils ruraux et les OP à devenir les gestionnaires et les acteurs de développement local par la formation et l'appui conseil
- Accroître le taux de mise en valeur des périmètres aménagés ainsi que les rendements à travers l'appui conseil technique
- Valoriser et favoriser les investissements agricoles dans les périmètres et dans les zones voisines
- Protéger et mieux gérer les ressources naturelles du Bassin grâce à une meilleure affectation des terres et le développement de l'élevage et des cultures pluviales. ».

Annexe 13 : Extrait de – SODEFITEX « Document final sur l'Accord Cadre, Etats d'avancement du « Programme de redressement et de relance de la filière coton au Sénégal, juillet 2001 » qui traduit « l'Accord Cadre Etat / FNPC/ SODEFITEX 2001-2006 ».

Page 11

« 2. LA PRISE EN CHARGE DES PROBLEMATIQUES DE RECHERCHE/DEVELOPPEMENT NON COTONNIERE

Depuis 2003, la SODEFITEX s'est dotée d'une cellule R&D et diversification dont le rôle est de fournir aux services de productions animales et végétales :(...)

Cette cellule R&D et diversification qui dispose dans ces effectifs d'un géographe environnementaliste travaillera avec l'appui du Système d'Information Géographique (SIG) à l'élaboration de Plan d'Affectation et d'Occupation des Sols (PAOS) pour les communautés rurales de la zone cotonnière.

(.....)

L'EXISTENCE D'UN SIG FONCTIONNEL

Avec la Cellule Suvi-Evaluation et Prospective de la SODEFITEX, un Système d'Information Géographique avec des relevés GPS, couvrant toute la zone cotonnière et dont la base de données socio-économiques et agricoles considérables et régulièrement mises à jours est la plus complète sur le Sénégal Oriental et la Casamance Continentale a été mis en place.

Permettant d'éditer des cartes thématiques qui traduisent aux mieux la répartition géographique de ces données, ce SIG constitue un puissant outil de pilotage des actions de développement rural. Comme indiqué ci-dessus, son utilisation facilitera l'élaboration des Plans d'Affectation et d'Occupation des Sols (PAOS) pour les communauté rurales de la zone cotonnière. »

Page 12

« 3. OBJECTIFS DE LA SECONDE PHASE

3.1 LES CINQ OBJECTIFS GENERAUX

En juillet 2001, la signature de l'Accord Cadre avait conclu le processus d'élaboration du plan stratégique 2001-2006 de la filière cotonnière. Ce plan stratégique est partagé par les cotonculteurs regroupés au sein de la FNPC, l'ensemble des salariés de la SODEFITEX et le gouvernement du Sénégal. Il constitue un enjeu fondamental de politique agricole et agro-industrielle. (.....)

1. (...)

(...)

5. Appuyer les collectivités locales dans la mise en œuvre de la LOASP. »

Page 13

« 3.2 LES OBJECTIFS SPECIFIQUES

(...)

Pour appuyer les collectivités locales dans la mise en œuvre de la LOASP, il faudra :

- ✓ Couvrir toutes les Communautés Rurales de la zone cotonnière dans le SIG
- ✓ Elaborer selon des approches participatives les Plans d'Affectation et d'Occupation des Sols (PAOS) pour les communautés rurales de la zone cotonnière ;
- ✓ Suivre et analyser les stratégies des petites exploitations agricoles familiales et les mutations des systèmes de production à base coton.
- ✓ Réduire les conflits entre agriculteurs et éleveurs résultant de la divagation du bétail ; »

Page 14

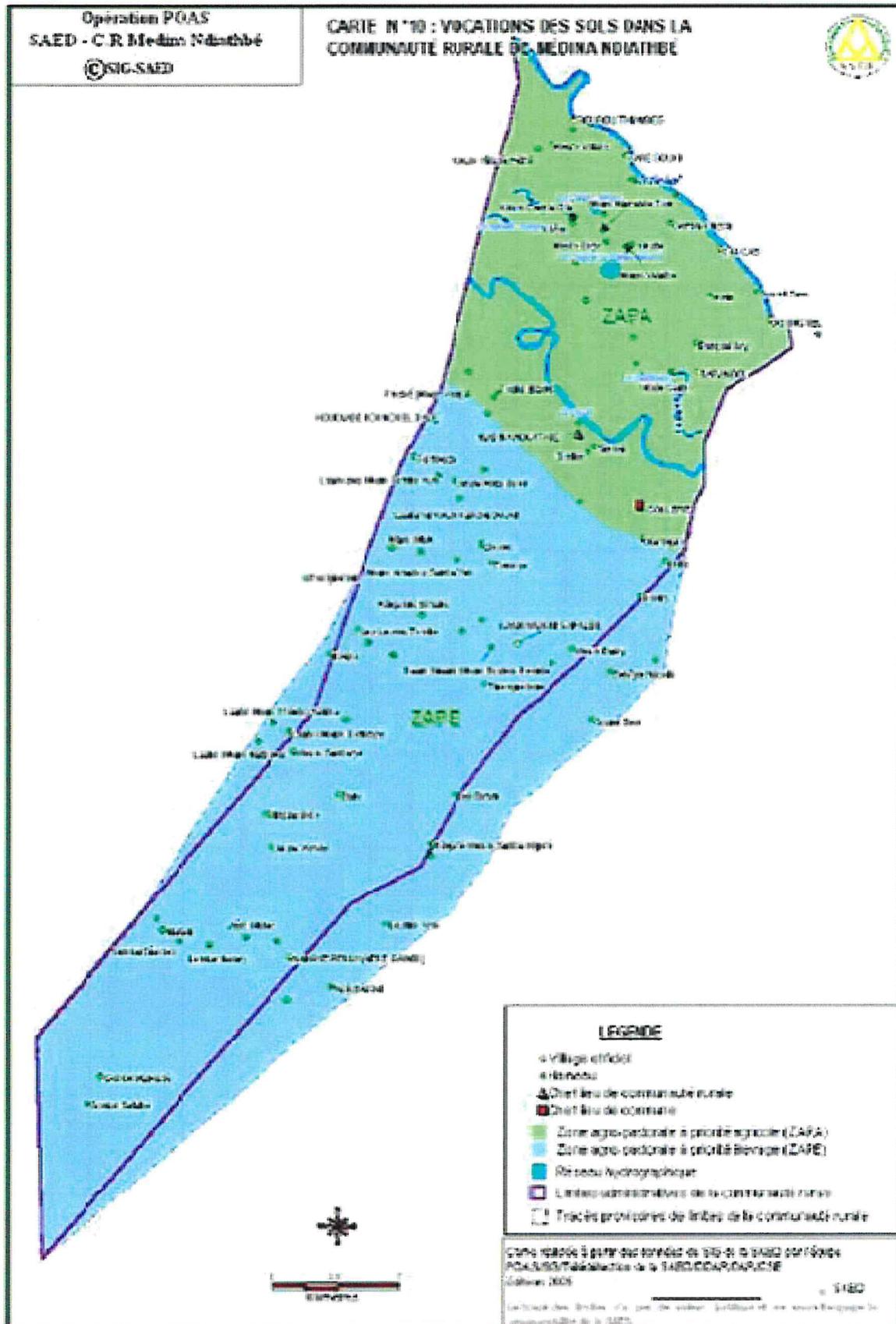
« RESULTATS ATTENDUS SUR TROIS ANS

La réalisation des objectifs de cette phase permettra d'enregistrer les résultats indiqués sur le tableau suivant :

Tableau 1 : Résultats attendus

| Objectifs | Indicateurs | Résultats attendus | | | |
|---|--|--------------------|-----------|-----------|--|
| | | 2005/2006 | 2006/2007 | 2007/2008 | Total |
| Appuyer les collectivités locales dans la mise en œuvre de la LOASP | POAS élaborés | 3 | 5 | 7 | 15 |
| | Communautés Rurales de la zone cotonnière couvertes par le SIG | | | | Totalité des CR en fin de projet |
| | Etudes thématiques réalisées | 5 | 5 | 5 | 15 |
| | Comités de médiation sur la divagation | 5 | 10 | 5 | 20 comités fonctionnels en fin de projet |

Annexe 14 Carte sur les vocation des sols dans la communauté rurale de Medina Ndiatébé. Source : POAS Medina Ndiatébé, SAED.



Plan d'Actions pour la phase d'application-test du POAS de la CR de Médina Ndiathbé

(élaboré par les animateurs en développement local de la CR de DODEL au sortir de la session de formation animée par le CIFA du 7 au 9 Mai 2007 à Médina Ndiathbé)

| Objectifs | Activités | Responsables | Echéances | Contact |
|-------------------|---------------------------------------|---|-----------------------------|---------|
| Diffuser le POAS | Réunion CR | PCR (Demba M'baaye) | Fin Mai 2007 | 5120966 |
| | Traduction règles POAS en pular | Mamadou DIA | Fin Mai 2007 | |
| | Mise à disposition des supports | Omar FEDIORE Harane CAMARA | 20 juin 2007 | |
| | Emissions radio | Moussa Diaw Oumar Mody | A partir du 16 Mai 2007 | |
| | Répartition animateurs | PCR Mamadou DIA | Au plus tard le 16 Mai 2007 | |
| | Ateliers de restitutions niveau zone | Ousmane DIOP | 25 Juin au 5 Juillet 2007 | |
| | Restitutions villageoises | Animateurs zone Chefs de village | A partir de Juillet 2007 | |
| Appliquer le POAS | Arrêté liste membre de commissions | PCR | 25 au 5 juillet 2007 | |
| | Installation commissions | PCR – Amadou Abou BA | Fin Mai 2007 | |
| | Délibérations Annexes POAS | PCR Amadou Abou DIA Amadou Samba Diaw | Fin Mai 2007 | |
| | Matérialisation piste et points d'eau | Alassane Ly Moussa Diaw | - | |
| | Suivi de l'application | Commissions de zone - Animateurs | - | |
| | Recyclage des animateurs | SAED – CIFA – Conseil Rural | Mai 2008 | |
| | Evaluation phase d'application – test | Conseil rural – animateurs – SAED | Mai 2009 | |

Annexe 15 : Plan d'action de Medina Ndiathbé.
Source SAED

Annexe 16 : Extraits des Termes de référence de la consultation restreinte fait par SODAGRI

INTRODUCTION

A travers sa Quatrième lettre de Mission (2003-2005), la Société s'est désengagée totalement de toutes les activités marchandes, ainsi sa mission s'est recentré sur l'appui au développement agricole et l'appui au développement local et participatif des collectivités de la zone du projet.

C'est dans cette dynamique que le Projet d'Appui au développement rural dans le Bassin de l'Anambé a été conçu avec le concours du Fonds Africain de Développement (FAD), pour un coût global de 7 924 millions de FCFA financé conjointement par le FAD, le Gouvernement du Sénégal et les bénéficiaires (collectivités locales).

(...)

Les principales composantes du Projet sont :

- A - Appui aux collectivités locales
- B - Développement des productions
- C - Mesures d'Accompagnement
- D - Gestion du Projet

Le projet a démarré depuis Juillet 2002.

(...)

Le Projet adopte une approche participative; il vise à rendre les communautés rurales et les organisations de producteurs autonomes aux plans technique et financier; il répond à la demande des organisations paysannes regroupées en Unions de GIE et une Fédération des producteurs du Bassin de l'Anambé (FEPROBA).

Le Projet sera exécuté sur le terrain par une Cellule de Coordination basée à Anambé et dirigée par un Coordinateur placé sous l'autorité directe du Directeur Général de la SODAGRI. Tout le personnel cadre sera logé à la Base-Vie à Anambé.

(...)

II - OBJECTIF DE L'ÉTUDE

L'objectif global de l'élaboration des Plans d'Occupation et d'Affectation des Sols (POAS) dans les sept Communautés rurales concernées par le PADERBA, est de permettre aux communautés rurales par le biais de leurs structures organisationnelles (Conseils ruraux, Organisations des producteurs, Unions et Fédération de GIE), d'avoir un schéma d'aménagement des terroirs de la Communauté rurale afin d'assurer une meilleure gestion du foncier en particulier

l'affectation/désaffectation et le suivi des parcelles. L'atteinte de cet objectif permettra aussi aux communautés rurales d'assurer une meilleure intégration des différentes activités productives et aux populations une réelle implication dans le développement de leurs localités. Enfin il permettra d'impulser une dynamique de développement intégré et durable grâce à une affectation concertée de l'espace rural.

Les objectifs spécifiques et les tâches du consultant sont d'appuyer et de conseiller les communautés rurales à élaborer leur POAS en faisant ressortir :

✓ Sur le plan agricole :

1. le bilan foncier
2. les zones à vocation agricole
3. le tracé des pistes de production
4. le tracé des aménagements hydroagricoles
5. la position des projets déjà identifiés et programmés.

✓ Sur le plan élevage :

1. La délimitation des zones de parcours et des pistes de transhumance ;
2. Les ouvertures reconnues sur les cours d'eau servant de points d'abreuvement du bétail et le tracé des pistes des points d'eau ;
3. Les puits et forages prioritairement pastoraux.

(...)
✓ L'Environnement

1. une identification des types de dégradation
2. l'établissement de règles sur les aspects liés aux comportements et aux pratiques des usagers et occupants des sols
3. la délimitation des zones classées et/ou aires protégées;
4. l'identification des stratégies locales de préservation de l'environnement

✓ L'accès à l'eau

1. Le réseau hydrographique dans son ensemble ;
2. Les autres formes d'accès à l'eau : puits, forages, mares d'hivernage ;
3. Le classement selon les usages prioritaires ;
4. Les difficultés pour chaque type d'usage et les améliorations possibles ;
5. La réglementation de l'accès et de l'usage pour une meilleure préservation de la ressource.

III – MODALITÉS DE RÉALISATION DU POAS

Le consultant devra s'inspirer du canevas de réalisation tel que stipulé dans les étapes ci-dessus :

1^{ère} étape : Démarrage et Collecte des informations

- Mise en place d'un cadre de concertation qui regroupe tous les acteurs locaux ;
- Collecte des informations préliminaires et élaboration des cartes thématiques à l'échelle de 1/10 000 ;

- . carte de situation,
- . carte des sols selon le type et la vocation,
- . carte d'occupations par l'agriculture et l'élevage,
- . carte des projets d'aménagements structurants,
- . carte de l'occupation réglementaire (forêts classées, ZIC etc);

Cette étape va durer un mois et sera sanctionné par un rapport provisoire en six (06) exemplaires indiquant le déroulement de l'étude.

2^{ème} étape : Validation des informations et diagnostic de la Communauté rurale

- Définition des zones d'animation
- Amendement et validation des informations
- Diagnostic général de la Communauté rurale
- Réalisation de cartes de synthèse
- Restitution au Conseil rural

Cette étape va durer deux mois et un rapport sur le déroulement de l'étude sera produit accompagné d'une monographie de la Communauté rurale. Le rapport et la monographie seront produits en six (06) exemplaires .

NB : pour les étapes 1 et 2, le Consultant pourra se référer à l'élaboration des PLD et au SIG du CSE.

3^{ème} étape : Choix des règles d'occupation du sol et zonage :

- Approfondissement du diagnostic
- Choix d'occupation des sols
- Synthèse des propositions,
- Choix définitifs des règles d'occupation
- Validation des règles d'occupation

Cette étape va durer trois mois et sera sanctionnée par un rapport en six (06) exemplaires sur le déroulement de l'étude et une proposition de POAS en six (06) exemplaires .

4^{ème} étape : Adoption du Plan proposé

- Organisation pour le suivi de l'application
 - . intégration du POAS dans le PLD
 - . mise sur pied d'un comité de suivi
 - . détermination d'un processus d'actualisation du POAS
- Adoption du plan finalisé par le conseil rural avant son application (restitution/validation/adoption)
- Renforcement des capacités de la CR
- Diffusion du plan .

Cette étape va durer trois mois à l'issue desquels un rapport définitif sur le déroulement de l'étude et un POAS finalisé de la CR seront produits en vingt exemplaires et un exemplaire gravé sur CD.

L'élaboration du POAS se fera de manière participative avec les populations de la CR aux niveaux village et Communauté rurale avec la participation effective des organisations paysannes et des organisations de producteurs.

IV – DOCUMENTS A PRODUIRE

À l'issue de chaque étape, le consultant produira un rapport provisoire sur chaque Communauté rurale intitulé « Étude pour l'élaboration des Plans d'occupation et d'Affectation des Sols dans la Communauté Rurale de » qui fera l'objet d'une analyse par la SODAGRI et le BAD qui transmettront leurs observations dans un délai maximum d'un (1) mois.

À la fin de la dernière étape, le consultant devra produire un rapport définitif tiré en vingt (20) exemplaires plus l'exemplaire sur CD qui seront remis un (1) mois au plus tard après la réception des observations de la SODAGRI et de la BAD. Ce rapport sera composé :

- d'un rapport sur le déroulement de l'étude
- d'un POAS de la CR étudiée qui sera un schéma d'aménagement du terroir de la CR avec une situation de référence sur l'occupation des sols et des propositions objectives d'affectation des terres sur les 10 prochaines années.

V – PROFIL DU CONSULTANT

Le consultant doit être un cabinet d'études, une ONG ou tout autre organisme ayant acquis une solide expérience en la matière.

La durée totale des différentes étapes de l'élaboration du POAS est estimée à 9 mois en tenant compte des études similaires réalisées ailleurs.

Annexe 17 : Zones d'animation de la communauté rurale de Kounkane, et acteurs impliqués dans le processus d'élaboration du POAS.

Source : Extrait de Senagrosol- Annexe 2. Diagnostic du cadre de concertation et des zones d'animation.

En ce qui concerne les zones d'animation, les résultats du diagnostic réalisé sont donnés ci-après :

Nombre de villages : 84 et 14 hameaux rattachés
 Nombre de Zones : 9
 Critères de zonage : Accessibilité des villages ; activités économiques et cohésion sociale

| ZONES | NOMBRE DE VILLAGES | VILLAGES | ACTEURS IMPLIQUES |
|---------------------|--------------------------|--|---------------------|
| Kandiaye | 15 villages et 2 hameaux | Kandiaye | |
| | | Sinthiang Kandiaye | - Conseil Rural |
| | | Saré Djigui | - Chefs de villages |
| | | Yirkoy | - GERAD |
| | | Saré Mady | |
| | | Saré Méta | |
| | | Sinthiang Samba Démmo (<i>Hameau</i>) | |
| | | Sinthiang Thiappa Diao (<i>Hameau</i>) | |
| | | Saré Kalilou | |
| | | Saré Faring | |
| | | Piaroba | |
| | | Saré Labbal | |
| | | Saré Konkoyel | |
| | | Saré Seydou (Médina Chérif) | |
| | | Saré (Thiéwi Bessy) Moudou | |
| | | Sinthiang Baïlo | |
| Saré (Médina) Pathé | | | |
| Linguéwal | 10 villages | Linguéwal | |
| | | Goundaga | - Conseil Rural |
| | | Saré Nianthio | - Chefs de villages |
| | | Niappo | - GERAD |
| | | Saré Yéro Téning | |
| | | Hamdallaye Demba | |
| | | Wakilaré (Saré) Keïta | |
| | | Thibo (Saré) Sadio | |
| | | Mballocounda Yéro | |
| | | Diam Wely Mamadou (Coumbadan) | |
| Kounkané | 9 villages et 1 hameau | Kounkané 1 | |
| | | Kounkané 2 | |
| | | Koulandiala | |
| | | Thianfara Maoundé | |
| | | Thianfara Koba | |
| | | Ndorna Bounda | |
| | | Saré Sorry (<i>Hameau</i>) | |
| | | Médina Oumar | |
| | | Saré Bourang | |
| | | Témento Samba | |
| Kabendou | 9 villages et 1 hameau | Kabendou | |
| | | Maréwé | |
| | | Médina Samba Kandé | |
| | | Soutouré | |
| | | Kolda Molo | |
| | | Kéréwane Bassy | |

| | | | |
|---------------------------|--------------------------|--|---|
| | | Saré Sadio Sinthiang Aïdara Sinthiang Thierno (<i>Hameau</i>) Sinthiang Kalifourou | |
| Diaobé | 12 villages et 4 hameaux | Diaobé 1 Diaobé 2 Saré Tallata Tackoudiala Saré Yoba Dialycounda Thiankan Sadio Sinthiang Diombo (<i>Hameau</i>) Sinthiang Diwré (<i>Hameau</i>) Ndorna Samba Diao (<i>Hameau</i>) Thiankan Coly (<i>Hameau</i>) Sinthiang Seyni Kankéléfa Saré Balling Saré Maoundé Djidéré Saré Maoundé Bothié | |
| Saré Madia Sallang | 10 villages et 2 hameaux | Saré Madia Sallang Darsalam Kaïra Témento Alladièye Djidda Ousmane (<i>Hameau</i>) Saré Yéro Boucka Témento Bouraïma Mamboya Samba Sinthiang Manga (<i>Hameau</i>) Mayel Roundé Missirah Samba Sabaly Mayel Sadou Barry Mamboya Ali | - Conseil Rural - Chefs de villages - GERAD |
| Niandouba | 5 villages et 3 hameaux | Niandouba Missirah Mamadou Médina Dianghette Darsalam Mamadou Thiouanga Mamadiang Barry Mayel Abdoul Barry (<i>Hameau</i>) Sinthiang Bourrang (<i>Hameau</i>) Sinthiang Amadou Baïlo (<i>Hameau</i>) | |
| Bamako Samba | 7 villages et 1 hameau | Bamako Samba Thioubouck Sinthiang Bobo (<i>Hameau</i>) Coumbacara Béla Saré Koutayel Saré Maoundé Ba Saré Diahé Saré Pathé Aydi | |
| Fass Pathé Kandé | 7 | Fass Pathé Kandé Saré Yéro Soudy Tabandinto Seydi Hamdallaye Borry Ngoumbou Témento Madia Saré Yéro Gano | |

Annexe 18: PV réunion de restitution dans la communauté rurale de Kounkané.

Plan d'Occupation et d'Affectation des sols de la communauté rurale de *Kounkané* PADERBA

ANNEXE 1. PV REUNION DE RESTITUTION DE KOUNKANE

La restitution s'est tenue le vendredi 27 février 2004, sous la présidence du 2^e vice-Président devant une assemblée, somme toute peu nombreuse, mais très représentative de la Communauté rurale de Kounkané (assurance donnée par le 2^e vice-Président).

Les travaux ont démarré à 11 heures 55 minutes par le mot de bienvenue du Président qui, après avoir expliqué à ces collaborateurs l'objet de la réunion, a salué l'initiative du PADERBA de doter la CR d'un POAS, un élément fondamental du Plan Local de Développement (PLD). Il a terminé en exprimant toute sa solidarité à l'équipe de SENAGROSOL chargée de l'élaboration de ce plan.

M. Ndongo SENE le Chef de la Mission effectué la présentation de la CR et de ses potentialités et contraintes selon le schéma testé à Wassadou sur les mêmes aspects. Il a cependant, eu à répondre à quelques observations liées notamment à la cartographie des pistes et des infrastructures socio-économiques (forage, postes et cases de santé, écoles).

La seconde partie, présentée par M. Jean Pierre Yvon FALL, a concerné la restitution des premières orientations d'occupation et d'affectation des sols. Ce fut le moment de faire le rappel de la démarche intégrée du diagnostic analysant la CR sous l'angle de ses potentialités et contraintes en passant par les modes de valorisation pour aboutir aux conflits. Cette démarche a pour but d'une part, de dissiper les incertitudes des populations quant à l'utilité du zonage et d'autre part, de leur expliquer la portée de la priorité d'une activité socioéconomique (agriculture ou élevage) dans un espace par rapport aux autres.

Ainsi éclairées, les populations ont été livrées à l'exercice de validation des propositions d'orientations d'occupation et d'affectation des sols; elles ont auparavant rappelé le caractère encore provisoire de leur position, qui devra être approuvée par la base (niveau village).

A l'issue de cette étape, les cinq (5) zones ont été individualisées avec des contours recoupant une certaine qualité de ressources, mais dans une logique d'optimisation géographique de l'espace contrairement voulu par les populations elles mêmes.

L'arrivée du Président du Conseil Rural, peu de temps avant la fin des travaux, a légèrement perturbé l'assemblée. Néanmoins, il aura droit à une synthèse des informations restituées.

Liste de présence :

| | |
|---------------------------|--------------------------|
| 1. Seynabou CAMARA | Secrétaire communautaire |
| 2. Mamadou DIAO | Conseiller |
| 3. Moustapha DIOP | ANCAR |
| 4. Modèye DIAO | Chef de village |
| 5. Marie Angelique FAYE | GERAD |
| 6. Samba BALDE | Conseiller |
| 7. Seydou DIALLO | Président APC |
| 8. Kenno SAGNA | Membre GTT |
| 9. Samba Sabaly | Président CCIV |
| 10. Lamine COLY | Fonctionnaire |
| 11. Yero Dia | Conseiller |
| 12. Pape NDIAYE | PADERBA |
| 13. Mamadou DIALLO | Conseiller |
| 14. Pape Demba BALDE | Conseiller |
| 15. Chérif DIAO | Conseiller |
| 16. Yero BOIRO | Conseiller |
| 17. Oumar BALDE | PCGF |
| 18. Maïncuna DIAO | Président CCIV |
| 19. Sara BA | World Vision |
| 20. Mamadou BALDE | Conseiller |
| 21. Ousmane SIMAKHA | PCR |
| 22. Jean Pierre Yvon FALL | SENAGROSOL-CONSULT |
| 23. Ndongo SENE | SENAGROSOL-CONSULT |
| 24. Vincent TURMINE | SENAGROSOL-CONSULT |

Annexe 19 : Modèle de Convention de partenariat entre PADERBA/SODAGRI et le PCR.

CONVENTION DE PARTENARIAT

PADERBA/SODAGRI - PCR

PREAMBULE

ATTENDU que la République du Sénégal a obtenu du Fonds Africain de Développement (FAD) un prêt, régi par l'accord de prêt n° 21 00 15 0000 853 conclu le 26 Octobre 2001, pour la réalisation du Projet d'Appui au Développement Rural dans le Bassin de l'Anambé (PADERBA) situé dans la Région de Kolda ;

ATTENDU que la Société de Développement Agricole et Industriel du Sénégal (SODAGRI) est l'agence d'exécution dudit projet et qu'une Cellule de Coordination du projet (CCP) rattachée à la Direction générale en assure la gestion administrative et technique ;

ATTENDU que le projet comporte une composante « APPUI AUX COLLECTIVITES LOCALES » destinée à renforcer les capacités et les moyens de Collectivités locales des départements de Vélingara et Kolda afin qu'elles puissent assumer pleinement leurs tâches de planification et de développement à la base ;

ATTENDU que la Société de Développement Agricole et Industriel du Sénégal (SODAGRI) a confié par contrat au groupement SENAGROSOL-CONSULT/EXPERCO INTERNATIONAL la réalisation d'un Plan d'Occupation et d'Affectation des Sols (POAS) pour le compte des Collectivités locales des départements de Vélingara et Kolda afin qu'elles puissent disposer d'un outil propre à leur permettre de planifier et de gérer les ressources foncières relevant de leurs domaines de compétence;

POUR CES MOTIFS LA PRESENTE CONVENTION EST PASSEE ENTRE :

Le Conseil rural de représenté par son Président, Monsieur dénommé « PCR »;

D'une part

Le Projet PADERBA domicilié à la SODAGRI, représenté par son Coordonnateur de la Cellule de Coordination, Monsieur El Hadji Abdoul Aziz FALL, ci-après dénommé « Projet ».

D'autre part

IL A ETE CONVENU CE QUI SUIT

Article 1 : OBJET DE LA CONVENTION

L'objet de la présente convention est de définir un cadre formel de collaboration entre le PCR et le groupement SENAGROSOL-CONSULT/EXPERCO INTERNATIONAL, mandataire du Projet dans le cadre de la réalisation du POAS que le projet lui a confié.

Article 2 : PRINCIPE ET CADRE DE L'ACCORD

La présente convention est fondée sur les principes de la concertation et du partenariat entre le PCR et le groupement SENAGROSOL-CONSULT/EXPERCO INTERNATIONAL en qualité de mandataire du Projet pour la réalisation d'un Plan d'Occupation et d'Affectation des Sols.

La convention porte sur :

- le suivi de l'élaboration du POAS aux différentes étapes ;

- la convocation des différentes instances pour la restitution et la validation des résultats ;
- l'implication des autres partenaires de la Communauté rurale
- le suivi et l'évaluation du POAS

Article 1 : MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION

La mise en œuvre de la convention devra permettre :

- Au PCR :

- a) d'avoir une responsabilité directe sur l'élaboration du POAS et d'engager la responsabilité de son Conseil sur les résultats obtenus ;
- b) d'assurer le suivi de l'élaboration du POAS ;
- c) d'appuyer le groupement SENAGROSOL-CONSULT/EXPERCO INTERNATIONAL à la mise en place du cadre de concertation prévu dans le cadre de l'étude;

- Au Projet :

- a) d'appuyer l'élaboration d'un document consensuel avec l'appui des partenaires au développement et des services déconcentrés de l'ETAT.
- d) de donner au groupement SENAGROSOL/EXPERCO les moyens de disposer de toutes les informations disponibles auprès des Conseils ruraux, de leurs structures d'appui, des autres acteurs institutionnels de la Communauté rurale ainsi que des des populations ;

Article 3 : DUREE DE LA CONVENTION

La présente convention est valable jusqu'à l'approbation définitive du POAS par le Sous-préfet Elle couvre la durée d'élaboration du POAS qui est fixée à neuf (09) mois.

Article 4 : ENTREE EN VIGUEUR

La présente convention entre en vigueur dès sa signature par les parties contractantes.

Article 5 :ELECTION DE DOMICILE :

Pour l'exécution de la présente convention, les parties déclarent élire domicile aux adresses suivantes :

- Projet, à son siège à Soutouré, BP 17 Vélingara
- PCR, à la maison communautaire de Kandia

Fait à

Le Président de la Communauté rurale
de

Le Chef de la Cellule de De Coordination
du PADERBA

Annexe 20 : Quelques pages du questionnaire pour les enquêtes formelles-SENAGROSOL.

Le questionnaire est de 14 pages, et comprend 143 questions.

Etude d'élaboration des Plans d'Occupation et d'Affectation des Sols de sept (7) Communautés Rurales du bassin de l'Anambé

NB : Ce questionnaire est à administrer au chef de village en présence des différents notables du village, des représentants des femmes et des jeunes, des responsables des OP ou unions d'OP.

| | |
|--|---|
| Nom de l'enquêteur : SAGNA KEMO | Date d'enquête Jour / / Mois / / Année / / |
| Nom du superviseur : | Date de revue Jour / / Mois / / Année / / |
| Nom de l'opérateur de saisie : | Date de la saisie Jour / / Mois / / Année / / |

I. LOCALISATION DU VILLAGE

1. Région..... / / /

2. Département / / / / / / / / / / / /

10100 = Kolda 10300 = Vélingara

3. Arrondissement / / / / / / / / / / / /

10110 = Dabo 10310 = Bonconto 10320 = Koukané 10330 = Pakour

4. Communauté Rurale / / / / / / / / / / / /

10114 = Mampatim 10311 = Bonconto 10314 = Sinthiang Coundara 10321 = Kandia
 10322 = Koukané 10323 = Saré Coly Sallé 10331 = Wassadou

5. Zone d'animation / / / /

1 = Zone 1 2 = Zone 2 3 = Zone 3 4 = Zone 4 5 = Zone 5 6 = Zone 6 7 = Zone 7
 8 = Zone 8 9 = Zone 9 10 = Zone 10

6. Village..... / / / / / / / / / / / /

Groupement SENAGROSOL/EXPERCO 1



III. POPULATION ET MIGRATIONS

14. Population totale du village / / / / /

15. Principales ethnies en présence / / / / /

(de la plus importante à la moins importante)

1 = Peulh 2 = Mandingue 3 = Diola 4 = Soninké 5 = Ouolof
6 = Sérère 7 = Bambara 8 = Autres

16. Avez vous enregistré des émigrations au cours des 5 dernières années dans le village ?
/ / /

1 = Oui 2 = Non (Si non, passez à la question 21)

17. Quel est le nombre de personnes ou de familles le plus concerné par l'émigration ?

Hommes / / / / /
Femmes / / / / /
Familles entières / / / / /

18. Quelles sont les principales destinations des émigrants ? / / / / /

1 = Région de Kolda 2 = Pays 3 = Afrique 4 = Hors de l'Afrique

19. Depuis combien de temps sont-ils absents du village ? / / /

1 = Moins d'1 an 2 = Depuis 1 an 3 = Plus d'1 an

20. Quels sont les principaux motifs de l'émigration / / / / /

1 = Manque d'occupation 2 = Manque de terres 3 = manque de zone de pâturage
4 = Conflits ethniques/religieux 5 = Difficultés d'accès aux services de base
6 = Autres

21. Avez vous enregistré des immigrations (installations dans le village) au cours des 5 dernières années dans le village ? / / / / /

1 = Oui 2 = Non (Si non, passez à la question 26)

22. Quel est le nombre de personnes ou de familles le plus concerné par l'immigration ?

Hommes / / / / /
Femmes / / / / /
Familles entières / / / / /

23. Quelles sont les principales provenances de ces immigrants ? / / / / /

1 = Localités ou villages de la région de Kolda 2 = Localités d'autres régions du pays
3 = Pays limitrophes 4 = Autres provenances (à préciser)

24. Quels sont les principaux motifs de l'immigration / / / / /

1 = Recherche d'occupation 2 = Recherche de terres 3 = Conflits ethniques/religieux
4 = Facilités d'accès aux services de base 5 = Recherche de pâturages 6 = Autre



25. Quels sont les principaux impacts ou effets de l'immigration ? / ___ // ___ // ___ /

- 1 = Baisse des superficies cultivables 2 = Apparition de conflits
3 = Manque de pâturages 4 = Augmentation de la taxe rurale
5 = Autre

IV. RESSOURCES EN SOLS DISPONIBLES

26. Quelle est la disponibilité des terres pour l'agriculture et l'élevage ? / ___ /

- 1 = Très importantes 2 = Importantes 3 = Insuffisantes

27. Existe-t-il des zones mises en défens ? / ___ /

- 1 = oui 2 = non (Si non, passez à la question 29)

28. Si oui, quelle est la superficie totale de ces terres ? / ___ / ___ / ___ / hectares

29. Quelle est votre appréciation sur la qualité de vos terres de culture ? / ___ /

- 1 = Très fertiles 2 = Moyennement fertiles 3 = Pauvres
4 = Très pauvres 5 = Inaptes 6 = Autre

30. Qui est le principal représentant du pouvoir local traditionnel qui joue un rôle dans l'affectation ou la désaffectation des terres dans le village ? / ___ /

- 0 = Aucun 1 = Chef de village 2 = Imam/marabout 3 = Notables
4 = Autre à préciser

31. Les femmes ont-elles accès à la terre ? / ___ /

- 1 = oui 2 = non

32. Existe-t-il des bas-fonds ou vallées dans votre terroir villageois ? / ___ /

- 1 = oui 2 = non

33. Existe-t-il des terres disponibles en friches dans le village ? / ___ /

- 1 = oui 2 = non

34. Vos sols se sont-ils dégradés ? / ___ /

- 1 = oui 2 = non

35. Si oui, quelles en sont les principales causes ? / ___ // ___ // ___ // ___ /

- 1 = Erosion éolienne 2 = érosion hydrique 3 = Surexploitation
4 = Absence de jachère 5 = Feux de brousse 6 = Surpâturage
7 = Autre

36. Quelles formes de protection ou de restauration des sols avez-vous initiées ?

/ ___ / ___ / ___ /

- 0 = Aucune 1 = Brise vent 2 = Haies vives 3 = Reboisement
4 = Compostage 5 = Diguettes anti-érosives 6 = Cordons pierreux 7 = Autre

