



Coopération mauritano-allemande



Programme Gestion des Ressources Naturelles

ProGRN

Composante 2 :
Gestion Décentralisée des Ressources Naturelles
au Guidimakha et au Hodh el Gharbi



**Mise en oeuvre de la gestion décentralisée
des ressources naturelles**

Octobre 2008

Contexte et enjeux de la gestion décentralisée des ressources naturelles

La composante 2 du « Programme Gestion des Ressources Naturelles » intervient dans les deux régions de concentration de la coopération allemande en Mauritanie : le Guidimakha et le Hodh el Gharbi. Les deux régions affichent des caractéristiques sociales, écologiques et économiques différentes mais partagent des contraintes proches au plan institutionnel et juridique.

Des régions où le potentiel naturel est le support essentiel de l'économie locale

Les régions du Guidimakha et du Hodh el Gharbi sont très rurales et leur population dépend donc très fortement des ressources naturelles. Les conditions environnementales en font des espaces multifonctionnels au carrefour des intérêts des populations locales et transhumantes. De nombreuses activités y sont pratiquées telles l'agriculture, le pastoralisme, la cueillette, la récolte de bois, la pêche... La contribution des ressources naturelles au développement économique de ces régions est donc indéniable.

Le Guidimakha : agro-pastoralisme et diversité floristique

Parmi les régions les plus arrosées du pays, le Guidimakha dispose d'un bon potentiel agricole. L'agriculture combine des systèmes pluviaux à des systèmes de décrue dans les dépressions et les terrains inondables. L'élevage constitue néanmoins l'activité la plus importante de cette région tant chez les agriculteurs sédentaires que les chez les pasteurs transhumants.

Le Guidimakha se caractérise aussi par une richesse floristique rare dans le pays au travers de formations forestières encore très variées. Cette diversité est le support du développement des activités de cueillette (gomme arabique, fruits et/ou feuilles de baobab, de doumier, de jujubier...).

Le Hodh el Gharbi : pastoralisme sahélien et zones humides



Vaste zone pastorale de l'Est mauritanien, le Hodh el Gharbi doit sa vocation aux étendues importantes de pâturages et aux nombreuses zones humides présentes. Ces dernières constituent des points d'eau permanents à semi-permanents qui offrent eau et nourriture pendant une grande partie de l'année, y compris le début de la saison sèche.

Servant d'habitat pour de nombreuses espèces, parfois rares et exceptionnelles (reptiles, oiseaux résidents et migrateurs, végétaux aquatiques), ces zones humides concentrent une forte biodiversité.

Des modes de gestion induisant une exploitation non-durable des ressources naturelles

En dépit d'une pluviométrie en hausse ces dernières années, la dégradation des espaces agro-sylvo-pastoraux est constante. Les facteurs sociaux, fonciers, organisationnels et juridiques apparaissent comme les causes majeures de ce processus. Dans les régions concernées, la fragilité des milieux est particulièrement visible lorsque se développent des pressions continues sur les ressources. C'est notamment le cas de la sédentarisation des hommes et des troupeaux dans les zones pastorales. C'est aussi le cas pour l'exploitation massive de charbon de bois à destination des centres de consommation urbains. Le patrimoine naturel sur lequel repose l'économie locale des deux régions est alors considérablement altéré.

Depuis plusieurs années, on assiste aussi à une perte d'influence des organisations jadis actives dans le contrôle et la gestion du foncier et des ressources communes. De plus, le cadre réglementaire de la gestion des ressources naturelles jusqu'alors mis en place par l'Etat était très éloigné des préoccupations du terrain et mal connu des populations : son application n'est donc pas effective. Ces différents facteurs ont provoqué une désresponsabilisation des usagers dans la gestion et accentué les pratiques non-durables d'exploitation des ressources naturelles en ouvrant de plus en plus le champ au libre accès des ressources. Face à l'impasse constatée de la gestion centralisée, une volonté politique se fait jour pour favoriser la gestion décentralisée.

L'approche du ProGRN : promouvoir la décentralisation de la gestion des ressources partagées



La Composante 2 du ProGRN accompagne les usagers pour s'organiser en entités inter-villageoises dans la préservation, l'utilisation et la restauration de leurs ressources naturelles. Le cadre juridique mauritanien permet le transfert du mandat de gestion à ces organisations qui sont chargées de mettre en œuvre la gestion durable des ressources.

Le ProGRN a développé des méthodes d'accompagnement de ces organisations leur permettant d'appliquer les principes de la politique mauritanienne de préservation des ressources forestières (Code Forestier) et pastorales (Code Pastoral).

Un modèle de gestion adapté au cadre juridique et aux réalités régionales

Cette démarche s'est appuyée sur la possibilité offerte par le décret d'application du Code Pastoral de mettre en place des conventions locales conclues entre usagers. Celles-ci ont d'autant plus de poids qu'elles s'inscrivent dans le transfert du mandat de gestion de l'Etat aux utilisateurs directs.

Plus récemment, le Code Forestier promeut ce transfert de la gestion des espaces de l'Etat vers les collectivités locales. Les communes peuvent alors déléguer cette fonction à des entités de gestion inter-villageoises sous réserve d'élaboration d'une convention locale.

Décret d'application du Code Pastoral n°2004-024

Article 17 : "Les conventions locales font foi entre utilisateurs directs devant les institutions municipales et administratives".

Article 18 : "L'administration doit favoriser l'émergence de conventions locales et arrangements au moyen de concertations avec les groupes concernés".

Loi 2007-055 portant Code Forestier

Article 14 : " Les collectivités locales peuvent, sur demande et après avis favorable du service chargé des forêts, affecter la gestion des ressources naturelles des forêts ou parcelles de forêts aux personnes physiques ou morales dans le cadre d'une convention locale".

La délimitation des espaces sylvo-pastoraux dont les droits de gestion des ressources naturelles seront transférés aux associations s'appuie sur des critères sociaux et environnementaux propres :

Au Guidimakha, l'espace intègre en général plusieurs villages qui partagent souvent une même histoire d'exploitation des ressources. Il est également configuré par les bassins versants existants.

Au Hodh-el-Gharbi, l'espace identifié est centré sur les zones humides et se compose alors de trois entités aux fonctions étroitement liées :

- la zone humide, centre multifonctionnel d'une grande richesse biologique,
- le bassin versant, dont le ruissellement alimente en eau la zone humide,
- l'espace pastoral souvent très étendu qui est desservi par la zone humide qui s'inscrit dans différents parcours de transhumance.

Des négociations, entre les usagers directement concernés (sédentaires et transhumants) et les riverains de l'espace, fixent les limites officielles des espaces de façon consensuelle.

Emergence des Associations de GRN

Le ProGRN appuie l'organisation des usagers en Associations de Gestion des Ressources Naturelles (conformément au Code Forestier) appelées Associations de Gestion Locale Conventionnées (AGLC). Un arrêté formalise ce transfert de gestion aux associations. Au cours de multiples concertations et négociations, elles élaborent une convention locale qui regroupe les règles à appliquer sur l'ensemble de l'espace. Ces règles sont validées par l'ensemble des usagers lors d'une Assemblée Générale. Une fois visée par les autorités administratives, le Service Régional de l'Environnement (SRE) et la commune, la convention locale devient l'outil légal de préservation, de restauration et d'exploitation des ressources naturelles.



Le soutien apporté concerne principalement trois étapes :

- la création officielle des associations avec le transfert effectif de la compétence de gestion,
- l'élaboration de leur convention locale,
- l'apprentissage de leurs responsabilités et leur professionnalisation dans la mise en œuvre des règles de gestion.

Ces deux premières grandes étapes font appel à un processus conséquent de négociations locales accompagnées par le ProGRN.

Ensuite, une fois constituées et afin de remplir pleinement leur mission, les associations accompagnées dans le développement de capacités dans trois grands champs :

- gestion organisationnelle et institutionnelle (garantie de représentativité des usagers, développement des relations avec les autres acteurs, déploiement d'un réseau de surveillance),
- techniques de gestion durable des ressources naturelles (règles et mesures de gestion, pare-feux, récolte de la gomme arabique, semis directs/pépinières/plantations, apiculture,...),
- gestion financière (recouvrement des adhésions, des cotisations, des tickets de prélèvement et de réparation, transparence de gestion, mobilisation de financements externes pour des investissements dans des actions de gestion).

Mise en œuvre de la Gestion Décentralisée des Ressources Naturelles

De jeunes Associations en action pour une gestion équitable et durable

Au Guidimakha, les premières ASSOCIATIONS ont vu le jour fin 2004. Fin 2007, 13 associations couvraient 26,7 % de la région (2886 km²).

Au Hodh el Gharbi, le ProGRN intervient depuis fin 2005 et accompagne actuellement la mise en place des associations sur 8 espaces. Cinq associations sont actuellement reconnues et débutent la en œuvre leur convention locale.

Elaboration des Conventions Locales



De multiples échanges et réunions permettent l'émergence d'une vision inter-villageoise et intercommunautaire de la gestion. Suivant les sites les négociations évoluent différemment, le consensus est parfois difficile à établir quand les intérêts en jeu réveillent des conflits.

L'option prise est de favoriser la recherche de consensus entre les divers usagers. Un engagement large est recherché, de la part des usagers comme des responsables de l'association, des autorités coutumières, des communes, et de l'Etat (administration centrale et Service de l'Environnement).

La Convention Locale introduit le principe d'une gestion équitable en reconnaissant les usages existants (permanents et temporaires) et la gratuité de l'utilisation des ressources pour la consommation familiale. En revanche, une contribution symbolique à l'effort de gestion est demandée chaque fois que les prélèvements sont destinés à la commercialisation.

Mise en place d'un réseau local de surveillance

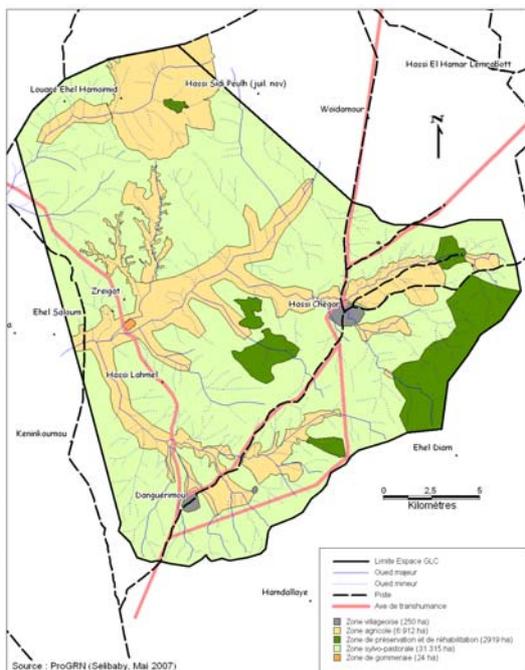
La bonne mise en œuvre de la gestion dépend en grande partie du respect des règles définies et par conséquent de l'efficacité de la surveillance et des capacités de médiation locale. Cette surveillance repose sur des personnes volontaires ayant une réelle connaissance de l'espace en question acquise par leur activité d'origine (conduite du cheptel, cueillette,...).

La mission de ces surveillants est d'abord d'informer tous les usagers (résidents et non-résidents) sur leurs droits et leurs devoirs. Ils procèdent également au recouvrement des contributions sur les prélèvements commerciaux des ressources et signalent toute infraction constatée sur l'espace de gestion.

Le Service Régional de l'Environnement reconnaît ces surveillants notamment par l'attribution de cartes professionnelles pour chaque surveillant.

Outil d'aménagement et de prise de décision

Schéma de Vocation et d'Utilisation de l'Espace GLC de Tachott/Hassi Cheggar



Les associations identifient les potentialités de leur espace avec l'appui du ProGRN. L'élaboration d'une **Carte des Vocations** de l'espace facilite la prise de décision concernant les mesures physiques et réglementaires de préservation, de restauration et d'exploitation à mettre en œuvre.

Cet outil facilite aussi la cohérence et la coordination des interventions en donnant les moyens aux associations de faire le choix des actions futures à mener sur leur espace.

Ainsi, sept associations bénéficient de l'appui d'un autre Programme de Gestion des Ressources Naturelles au Guidimakha (PGRNG), financé par le Gouvernement Fédéral d'Allemagne via la KfW. Intervenant essentiellement au niveau des zones agricoles, celui-ci a pour objectif de maintenir le potentiel de production agricole en appliquant des mesures de conservation des eaux et des sols.

Préservation par les Régimes Particuliers (RP)



Il est possible de créer des régimes particuliers qui sont des règles et des actions spécifiques de gestion. Elles peuvent être relatives à un espace ou une espèce présentant un potentiel économique particulier ou un risque de dégradation (préservation de biotope, populations de flore ou faune en voie de disparition,...). Les régimes particuliers complètent avec souplesse et progressivité le contenu des conventions locales.

Les régimes particuliers sont validés par l'Assemblée Générale et soumis au Service de l'Environnement et aux communes concernées pour avis. L'association est ensuite responsable de

leur mise en oeuvre.

Exploitation par les Plans d'Aménagement Simplifiés (PAS)

Inscrit dans le Code Forestier, le Plan d'Aménagement Simplifié autorise et réglemente l'exploitation des ressources ligneuses. Il s'applique sur des zones forestières de 100 hectares maximum. En organisant l'exploitation et la vente des ressources ligneuses, le PAS est un outil de valorisation des ressources ligneuses qui préconise leur exploitation durable.

Aménagement par l'ouverture de pare-feux

L'ouverture de pare-feux contribue à la sécurisation du pâturage et constitue une priorité dans les zones pastorales. Réalisée en technique manuelle (râteaux et raclours fabriqués localement), son prix de revient au kilomètre linéaire est de moitié inférieur à celui d'une ouverture par des moyens mécaniques.

Cet investissement nécessite la mobilisation de fonds externes (subventions). Cette technique permet aussi une valorisation et une rémunération des ressources humaines locales ainsi qu'une responsabilisation des usagers.



Identification et sécurisation de filières



L'exploitation des ressources dans le cadre de la gestion décentralisée combine intérêts économiques et écologiques. A ce titre, le ProGRN encourage le développement de filières porteuses :

-adoption de techniques d'exploitation respectueuses permettant une préservation et une régénération naturelle et/ou assistée (semis direct, plantations) de la ressource,

-recherche d'une valorisation économique par l'amélioration de la quantité, de la qualité et de l'écoulement des produits de cueillette, la gomme et plus récemment des fruits de baobab, de balanites...

Sur ces principes d'exploitation durable de la gomme arabique, cinq associations ont signé un contrat de commercialisation avec un partenaire privé (la Mauritanienne de Gomme Arabique).

Suivi de l'évolution du couvert végétal dans l'espace géré par les associations

L'association conserve le mandat de gestion tant que les actions menées au sein de l'espace s'avèrent efficaces et qu'une amélioration de la végétation est mesurable. Un indice de synthèse permet à l'administration et aux usagers d'apprécier l'évolution de la couverture végétale.

Depuis 2004, cet indice montre une stabilité voire une amélioration de la couverture végétale par rapport aux espaces non gérés par les associations. La forte régénération du couvert ligneux attestée par les résultats de ce suivi révèle un impact à rapprocher d'un changement des comportements des usagers en lien avec l'action des associations.



Démarche et dispositif d'accompagnement des associations

Le ProGRN offre appui et conseils aux associations. Cette fonction d'accompagnement est remplie par l'équipe du ProGRN constituée de cadres nationaux et internationaux avec une démarche qui s'est construite progressivement. Dans la phase d'extension, le dispositif initial est maintenant relayé par des facilitateurs provenant des prestataires de service (NRO, bureaux d'études locaux,).

Directement en relation avec les responsables des associations, ces prestataires appuient leur renforcement dans l'organisation, la gestion financière et les techniques de gestion durable des ressources naturelles. Initiés à ces démarches par les cadres du ProGRN, ces prestataires font l'objet d'un suivi rapproché par l'équipe, leur permettant de faciliter de tels processus sociaux complexes et évolutifs.

Cet accompagnement repose sur des méthodes d'appui conseil périodique des bureaux des associations dans l'exercice de leurs diverses responsabilités. Cet appui « sur mesure » tient compte de l'état d'avancement de chaque association. Outre ce conseil individualisé le ProGRN facilite aussi des rencontres d'échanges entre ces associations et différents acteurs institutionnels (administration, services techniques et communes). Des ateliers de formation ponctuels permettent enfin de renforcer les capacités des différents responsables pour une gestion transparente.

Un appui stratégique et conséquent est consacré à l'auto-évaluation annuelle des associations dans le cadre de la préparation de leur assemblée générale (exécution et prévision du plan d'action annuel, bilan financier et prévisions budgétaires).

Soutien institutionnel et ancrage communal

Plusieurs acteurs institutionnels se mobilisent pour soutenir le processus de gestion décentralisée des ressources naturelles. Leur implication doit renforcer les associations dans leur mission.

L'Administration soutient l'association de sa constitution à la reconnaissance. Elle est aussi présente lors des échanges entre les différents acteurs et signataires de la convention locale.

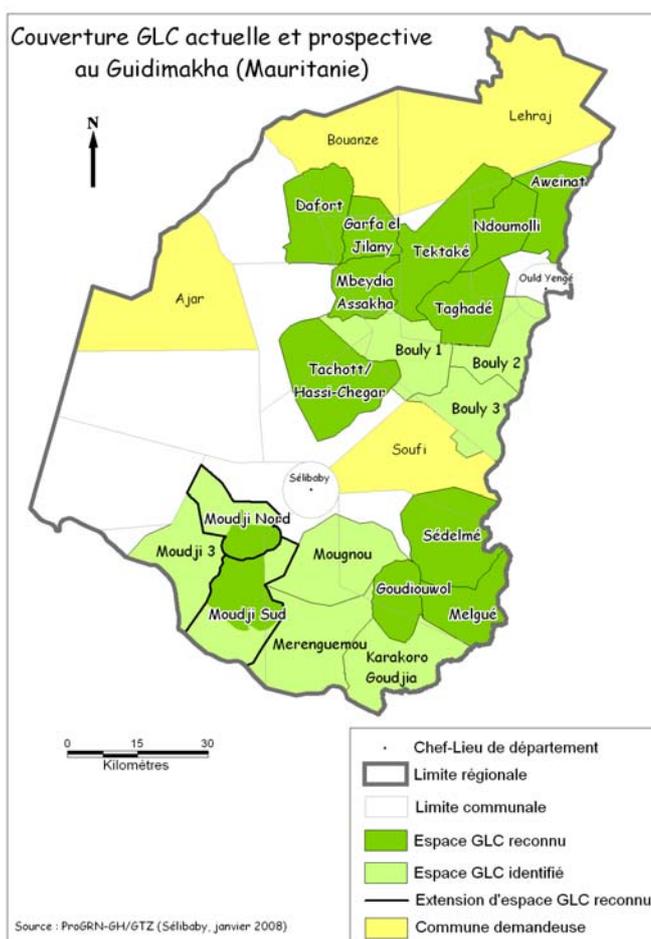
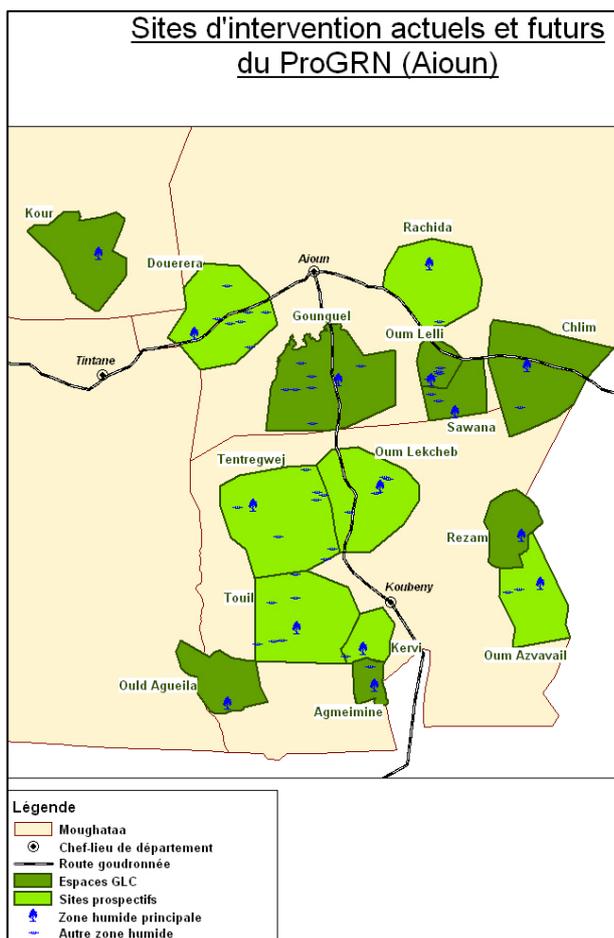
Le Service Régional du Ministère Chargé de l'Environnement apporte un appui-conseil technique aux associations dans l'élaboration et surtout dans la mise en œuvre de la gestion. A travers ces

associations, leur engagement et leur présence sur le terrain, le SRE trouve là des partenaires privilégiés pour mener à bien la politique de préservation et de gestion des ressources naturelles.

Les communes participent directement à la préparation des conventions locales de gestion décentralisée. Les associations prolongent en effet l'action de ces collectivités dans la gestion des ressources naturelles. L'ancrage communal des associations passe par l'inscription des actions de préservation des ressources naturelles dans le Plan de Développement Communal grâce à l'intégration des associations dans les cadres de concertation communaux. La concrétisation de cet engagement passe aussi par l'attribution de lignes budgétaires communales à des actions environnementales.

Perspectives et conclusion

Pour sa deuxième phase d'exécution « 2008-2010 », le ProGRN prévoit une extension, en plus du soutien des associations déjà existantes. Celui-ci doit réussir à couvrir 50% de la région du Guidimakha, et 25% des zones humides du Hodh el Gharbi. Cette extension induit la constitution d'une vingtaine de nouvelles associations.



La démarche GLC contribue à mettre directement en œuvre la **politique nationale en matière d'environnement** (Plan d'Action National pour l'Environnement, PANE 2007-2011 ; Plan d'Action National de Lutte Contre la Désertification, PANL-CD). Elle s'inscrit aussi pleinement dans la stratégie définie par le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP-II).

Les principes suivis par le ProGRN sont en adéquation avec les Conventions Internationales ratifiées par le gouvernement mauritanien (Convention sur la Biodiversité, Convention sur la Lutte contre la Désertification,...). Les conventions locales respectent les principes du Développement Durable et apportent une contribution importante aux objectifs du millénaire (OMD) notamment aux objectifs 1 et 7 visant à "réduire la pauvreté" et à "assurer un environnement durable".