

Rapport

Décentralisation et dynamique des institutions dans la gestion des ressources naturelles en Afrique de l'Ouest

Cas des réserves de biosphère

Martin YELKOUNI

SOMMAIRE

Introduction Générale.....	2
<i>Première partie</i>	4
Analyse théorique.....	4
I Statut des ressources naturelles renouvelables en Afrique de l’Ouest	4
II Droits de propriété et allocation des ressources	7
III Institutions et gestion efficace des ressources.....	11
IV L’alternative de la co-gestion des ressources naturelles	15
V L’ impact de la décentralisation dans la gestion des réserves	18
Conclusion.....	20
<i>Deuxième partie</i>	24
Décentralisation et gestion durable de la réserve de biosphère de la mare aux hippopotames au Burkina Faso	24
I Décentralisation et gestion des ressources naturelles au Burkina Faso.....	24
II Gestion actuelle de la Réserve de Biosphère de la mare aux hippopotames.....	29
III Concession et gestion durable des ressources naturelles au Burkina Faso	38
IV Analyse des évolutions probables	43
Conclusion.....	47

Introduction générale

Le présent travail se situe dans le cadre du projet régional UNESCO/MAB-UNEP/GEF 213RAF2001 intitulé « Renforcement des capacités scientifiques et technique pour une gestion efficace et une utilisation durable de la diversité biologique dans les réserves de biosphère des zones arides et semi arides d'Afrique de l'Ouest ». Le processus de décentralisation en cours en Afrique de l'Ouest va probablement avoir un impact sur la gestion des ressources naturelles renouvelables en général et sur les réserves de biosphère en particulier. Les activités économiques de acteurs locaux ont un impact sur la gestion de la réserve de biosphère. Les différentes pressions sont en effet dues aux usages économiques concurrentiels liés à l'existence de la ressource. De ce fait, il faudrait identifier le ou les modes de gestion efficaces pour une exploitation durable de la ressource.

La contribution des ressources forestières à l'environnement ne fait plus de doute quelconque. Leur rôle en matière de régulation écologique et de biodiversité justifie la nécessité de leur conservation dans différentes parties du monde. Les réserves de biosphère de l'UNESCO entrent dans cette catégorie de ressources. En Afrique de l'Ouest, ces réserves font partie d'un ensemble de ressources dont la gestion appartient à l'Etat.

En effet, dans cette région, le principe de la propriété de l'Etat sur le foncier est établi par l'administration moderne et l'Etat s'est substitué aux communautés, aux lignages et aux familles en tant que propriétaire du foncier. L'idée principale est que seul l'Etat est à même de bien administrer les espaces et les ressources. Le contrôle de la déforestation est ainsi géré par la mise en place par les autorités étatiques d'interdits et de restriction sur l'usage des ressources naturelles renouvelables. Depuis l'époque coloniale, la constitution de domaines forestiers avec des dispositions régulant l'exercice des droits d'usage des populations est la règle. Mais ces politiques forestières souffrent de l'inadéquation entre les mesures prises au niveau central et les pratiques des paysans dans leurs milieux. L'imposition des règles formelles (lois, codes forestiers, etc.) a perturbé dans bien des cas l'organisation socio-économique des populations locales. C'est ainsi que les politiques publiques de gestion des ressources naturelles apparaissent comme des ingérences déstabilisant les conditions d'existence des groupes sociaux souvent vulnérables. Car les communautés locales rurales ont conservé, parallèlement, leurs propres normes de fonctionnement et de gestion des ressources naturelles. Elles continuent d'exploiter les ressources selon les traditions, qui le plus souvent, sont en contraction avec les règles de l'administration publique.

Ainsi, les politiques publiques de gestion des ressources naturelles renouvelables, y compris les réserves de biosphère, se heurtent à des difficultés de succès. Parce que ces ressources sont utilisées par une large population de gens à faibles revenus, soit pour leur usage personnel soit comme source de produits pour la vente à petite échelle. La contribution de ces ressources naturelles en terme de revenus et les usages concurrentiels qu'elles offrent font qu'elles subissent des pressions diverses. De plus, l'administration, pour des raisons de contraintes budgétaires, n'arrive plus à contrôler les externalités négatives. Aussi, les forêts dites classées ou les aires protégées connaissent une surexploitation pouvant conduire à la déforestation. Avec le processus de décentralisation en cours, les modes de gestion de ces biens vont connaître des modifications significatives. Comment ces changements institutionnelles influent-ils sur la conservation des réserves de biosphère ? Quelle sera la place de chacun des acteurs (Etat, collectivités territoriales et communautés riveraines) dans l'organisation de la gestion des réserves ?

Cette étude se place dans le contexte d'une préoccupation sur la conservation de la biodiversité dans les réserves de biosphère. Or cette protection de la diversité biologique est fortement corrélée à une gestion adéquate et durable des ressources naturelles en général. Aussi, l'objectif général ici est-elle de dégager les modes de coordination entre acteurs dans les réserves de biosphère afin de comprendre les conditions économiques et institutionnelles pour une gestion durable de ces ressources. A cela s'ajoutent des objectifs spécifiques que sont :

- Identifier et analyser les modes d'appropriation envisageables ou en vigueur (privée, publique, communautaire,...) dans chaque réserve de biosphère ;
- analyser le processus de décentralisation en matière de gestion des ressources naturelles ;
- analyser la question des droits de propriété sur ces ressources.

Le présent rapport se subdivise en deux grandes parties : la première met en exergue les outils théoriques à prendre en compte dans l'analyse de la gestion des ressources naturelles. La deuxième partie est une analyse de la décentralisation au Burkina Faso et son impact sur la réserve de la mare aux hippopotames.

Première partie

Analyse théorique

L'administration de ressources naturelles renouvelables comme les forêts est complexe. Elle nécessite la mobilisation de différents outils théoriques pour prendre en compte des spécificités propres à chaque contexte. L'analyse théorique que nous abordons ici comprend plusieurs aspects que sont le statut de ces ressources et les problèmes des droits de propriété dans les deux premières parties. Nous aborderons dans une troisième partie le rôle des institutions. Suivront enfin, les questions de co-gestion et de décentralisation de la gestion des ressources naturelles.

I Statut des ressources naturelles renouvelables en Afrique de l'Ouest

1.1 Caractéristiques des biens et services

Depuis Samuelson (1954), un bien est qualifié de public, s'il répond à deux critères de base :

- la non-rivalité, c'est-à-dire que la consommation ou l'usage de ce bien par un agent n'entraîne aucune réduction de la consommation des autres agents ;
- la non-exclusion, qui est impossibilité d'exclure quiconque de l'usage ou de la consommation de ce bien. Elle est liée à l'absence d'un dispositif technique ou juridique qui limite l'accès à l'utilisation du bien (Lévêque, 1998) ;

Lorsque l'un des deux critères n'est pas respecté, on peut définir plusieurs autres caractéristiques d'un bien, comme le montre le tableau 1.1 :

Tableau 1.1 : Classification des biens

	<i>Non-exclusion</i>	<i>Exclusion</i>
<i>Non-rivalité</i>	Biens publics purs	Biens de club
<i>Rivalité</i>	Biens en commun	Biens privés

Source : Lévêque (1998), p. 87.

Non-exclusion et rivalité donnent un type particulier de ressources, les biens en commun ou « *common pool resources* » (Ostrom, 1990). On ne peut pas exclure les agents économiques de l'usage d'une telle ressource mais il existe une rivalité dans la consommation de ses biens et services (ressources halieutiques, forêts et autres ressources naturelles renouvelables). Les biens de club sont ceux dont l'exclusion est possible avec une non-rivalité dans la consommation (par exemple les chaînes télévisons ou les autoroutes payantes). Les biens privés sont ceux qui respectent les critères de rivalité et d'exclusion, par opposition aux biens publics purs.

Le critère d'exclusion renvoie à la notion du contrôle pour l'accès aux biens et aux services d'une ressource. Celui de rivalité porte sur la consommation (ou l'usage) des biens et services et met donc en relief la notion d'extraction et d'utilisation de biens ou de services.

Les ressources naturelles renouvelables en Afrique de l'Ouest se situent bien dans la catégorie des biens publics imparfaits. D'abord, elles se caractérisent par une rivalité dans l'extraction des biens notamment liés à l'existence des ressources. Elles sont aussi une source d'utilisations diverses, notamment des défrichements pour des champs de cultures. Et ensuite, il est quasi impossible d'exclure des agents économiques de l'accès à ces ressources. Or, dans la plupart des pays concernés, le principe de la domanialité publique est, en théorie, en vigueur sur un certain nombre de ces ressources renouvelables : aires protégées, forêts classées, parcs nationaux, etc. Malgré des dispositifs juridiques favorables à une gestion étatique, on constate de fait que ces ressources sont en libre accès dans bien des cas.

En général, les biens publics présentent un intérêt collectif, mais aucun agent privé n'est tenté de s'engager dans leur production, en raison de l'impossibilité d'en faire payer l'usage aux agents économiques et donc d'une non rentabilité de l'investissement s'il est fait. Dans une telle situation, chaque agent privé a intérêt à se comporter en « passager clandestin » ou « free rider », c'est-à-dire à attendre que d'autres prennent l'initiative de la production du bien, pour pouvoir ensuite en bénéficier, sans supporter de coût. C'est une des raisons de la prépondérance de l'Etat dans la gestion des ressources naturelles renouvelables en Afrique de l'Ouest.

Les propriétés de rivalité et de non-exclusion ainsi que le phénomène de passager clandestin causent des externalités dites négatives, tandis que les ressources naturelles, par leur existence, sont sources d'externalités positives.

1.2 Ressources naturelles et externalités

La littérature économique sur les externalités s'est développée avec les problèmes de pollution (Pigou, 1920). On parle d'externalité ou d'effet externe lorsque le bien-être d'un consommateur ou les possibilités de production d'une entreprise sont affectés directement par les actions d'un autre agent économique, sans que cette perte de bien-être soit compensée financièrement. L'externalité est dite positive lorsqu'elle améliore le bien-être de l'agent concerné ; il s'agit d'économie externe. Elle est négative si elle détériore le bien-être de l'agent en question. On parle dans ce cas de déséconomie externe. Barde (1992) définit une déséconomie externe comme un coût social non compensé, c'est-à-dire imposé à des tiers, en dehors de toute transaction volontaire.

L'effet est qualifié d'externe parce qu'il est extérieur à l'échange marchand. La non-compensation par un paiement explique donc l'origine de l'économie ou de la déséconomie. En somme, l'existence d'un coût ou déséconomie externe suppose deux conditions :

- l'activité d'un agent économique impose une perte de bien-être à un autre agent ;
- cette perte de bien-être n'est pas compensée car il y a absence de transaction.

L'effet externe correspond à une divergence entre coûts sociaux et coûts privés ou encore entre les gains de la société et ceux des individus. Le coût social est l'ensemble des coûts imposés par une activité à la collectivité. L'exploitation des ressources naturelles présente souvent d'importantes externalités négatives, c'est à dire que leur coût social diffère de leur coût économique ou de leur prix du marché. Par exemple la déforestation tend à réduire la

pluviométrie au Sahel, ce qui constitue une externalité négative importante pour le secteur agricole.

Les propriétés de rivalité et de non-exclusion qui caractérisent les ressources naturelles renouvelables en Afrique de l'Ouest sont une source de problèmes dans leur gestion. La rivalité est la source potentielle de divergence entre rationalité individuelle et rationalité collective. Par exemple, la coupe clandestine¹ du bois ne prenant pas en compte les critères d'âge, d'espèce, de hauteur de coupe, etc. peut porter préjudice à la régénérescence des arbres (externalité négative). Le défrichement des terres forestières pour des champs constitue une externalité négative pour la communauté, puisqu'elles réduisent les superficies forestières et diminuent les stocks de produits forestiers.

1.3 Vers une tragédie des communs ?

Un des problèmes liés à la gestion des ressources collectives ou en commun et soulevés par Hardin (1968) est ce qu'on appelle la "tragédie des communs" (*The tragedy of the commons*). La tragédie des biens communs apparaît à chaque fois qu'une ressource est en accès libre et qu'elle est utilisée par plusieurs personnes. Hardin montre comment l'usage collectif des ressources naturelles (prairies en l'occurrence) conduit à la ruine des paysans, en l'absence de régulation. Le comportement rationnel de chaque éleveur l'amène à faire paître autant de vaches qu'il veut sur la prairie commune. Le coût subi par l'éleveur est la raréfaction de l'herbe, et ce coût croît avec le nombre d'animaux dans la prairie. Partageant ce coût avec les autres éleveurs, chaque éleveur a donc intérêt à augmenter le nombre de ses bêtes et à faire paître le plus d'animaux possible. Ce comportement va conduire à la raréfaction croissante de l'herbe en raison du surpâturage. D'où la tragédie, la ruine de tout le monde. Pour Hardin, la solution est soit une privatisation aboutissant à la propriété individuelle, soit une intervention publique déterminant les conditions d'usage de la ressource collective.

La tragédie des communs montre que la somme des intérêts individuels conduit à la ruine générale. Une telle évolution se produit quand chaque individu ne considère que ses coûts et bénéfices privés, faisant ainsi l'hypothèse que ses propres actions n'ont pas d'influence significative sur la ressource globale (Botems et Rotillon, 1998). Elle illustre aussi la mauvaise allocation d'une ressource collective. Ce phénomène de tragédie s'observe aisément pour des ressources collectives comme les réserves de biosphère en Afrique de l'Ouest. Elles sont des lieux où se conjuguent des intérêts divers et divergents. Les riverains agriculteurs et éleveurs n'ont pas les mêmes utilisations des ressources naturelles. Il en est de même des services étatiques souvent chargés de leur gestion. Si chaque acteur cherche à satisfaire uniquement son propre intérêt, on aboutira à une surexploitation des réserves, *ceteris paribus*.

La tragédie des communs constitue cependant une vision pessimiste de l'avenir des ressources naturelles. Elle soutient que l'intérêt personnel à court terme prévaudra toujours dans l'usage de ces ressources et conduira inévitablement à leur dégradation et finalement à leur perte pour tous. Des critiques de certains auteurs tels Ostrom (1990) ont mis en évidence que le raisonnement de Hardin repose sur une ambiguïté. La « tragédie » n'est pas due au fait que les ressources soient communes (propriété commune), mais à leur libre accès. Si l'accès en est limité, la surexploitation n'est pas inévitable. La limitation de l'accès aux ressources soulève alors la question des droits de propriété sur les ressources. Le choix d'un régime de droits de propriété apparaît donc nécessaire pour comprendre la gestion des ressources en commun, notamment les réserves de biosphère.

¹ Ce phénomène est prépondérant dans les réserves, les forêts classées et les aires protégées, propriétés publiques de l'Etat.

II Droits de propriété et allocation des ressources

Les droits de propriété permettent de résoudre certains problèmes fondamentaux d'interactions individuelles et de conflits d'intérêt induits par l'usage d'une ressource. Ainsi, les utilisations multiples d'une forêt par exemple par des agents économiques dont les intérêts ne coïncident pas toujours constituent la principale source d'externalités négatives. Le problème qui se pose est la redéfinition claire des droits de propriété sur la ressource lorsque la propriété publique n'assure pas une gestion efficace de celle-ci, comme c'est le cas de certaines réserves de biosphère.

Dans cette section nous verrons successivement la fonction des droits de propriété, les différents régimes et droits de propriété

2.1 Définition et fonction des droits de propriété

Pour les tenants de la théorie des droits de propriété, la défaillance du marché qui se manifeste par une mauvaise allocation des ressources naturelles est en fait un problème de déficit de droit. La règle est que si l'on veut préserver des ressources et lutter contre les externalités négatives, il faut promouvoir les droits de propriété.

Le droit de propriété est la capacité de contrôler l'utilisation d'un bien en excluant autrui. Le contrôle peut porter sur l'ensemble des utilisations ou se limiter à certaines d'entre elles. Dans l'approche juridique classique (droit romain des juristes), la propriété est le droit de jouir et de disposer des choses, sous réserve d'utilisation non prohibée par la loi ou les règlements. Elle contient le droit de disposition (*abusus* : vente, destruction), le droit d'usage, (*usus* : servir ou habiter) et le droit de perception des fruits (*fructus* : location, moisson...). C'est un droit absolu (libre disposition), exclusif (qui appartient généralement à une seule personne) et perpétuel (qui dure tant que dure la chose).

L'analyse économique de la propriété est fondée sur cette définition *civile* du droit. La propriété est considérée comme un panier de droits. Ces droits, affirme Centi (1997), décrivent ce que les gens peuvent ou ne peuvent pas faire avec les ressources qu'ils possèdent, c'est-à-dire la mesure dans laquelle ils peuvent occuper, utiliser, transformer, transférer leur propriété et en exclure les autres. Un droit de propriété est un droit, reconnu et protégé par la société, d'user librement d'un bien économique, sous certaines contraintes et restrictions. Il y a donc un droit de propriété sur un bien de consommation ou de production lorsqu'un agent économique, à l'exclusion de tous les autres, peut en retirer de la satisfaction.

L'économie des droits de propriété a pris corps notamment avec les travaux de Coase (1960), Demsetz (1967), Alchian et Demsetz (1972), Furubotn et Pejovich (1972). L'idée fondatrice consiste à dire que les formes organisationnelles peuvent conditionner les actions des agents. Les comportements individuels sont influencés par les structures dans lesquelles les agents économiques évoluent. Ainsi, les droits de propriété influencent-ils les comportements. Des droits de propriété bien définis et garantis sont nécessaires pour une utilisation efficace des ressources. Ils permettent d'internaliser les externalités² et rendent également prévisibles les réactions que chaque individu peut attendre de la part des autres membres de la communauté :

² "A primary function of property rights is that of guiding incentives to achieve a greater internalisation of externalities." (Demsetz, 1967, p. 348).

c'est leur fonction de coordination. Demsetz (1967) précise en effet que "[...] les droits de propriété permettent aux individus de savoir *a priori* ce qu'ils peuvent raisonnablement attendre dans leurs rapports avec les autres membres de la communauté. Ces anticipations se matérialisent par les lois, coutumes et mœurs d'une société [...]". Quant à North (1990), il met l'accent sur la notion d'incertitude. Les droits de propriété ont ainsi une fonction de réduction de l'incertain tout en organisant les relations entre agents économiques et en conditionnant leur comportement.

D'une manière générale, pour les ressources naturelles renouvelables, on peut mettre en concurrence trois formes de régimes de droits de propriété pour leur gestion : les régimes privé, public et communautaire. Présupposant l'impossibilité d'une action collective, le raisonnement basé sur la « tragédie des communs » a incité à un appel à la privatisation des forêts, des pâturages et autres ressources, ou à l'intervention de l'État dans la gestion des ressources naturelles. Nous abordons chacune de ces solutions dans la section suivante.

2.2 Régimes de droits de propriété et efficacité allocative des ressources

Un régime de droits de propriété ne présente d'intérêt qu'au regard des choses rares, des biens au sens économique du terme. La rareté donne son sens à l'efficacité économique, qui consiste à produire le maximum de valeur avec les ressources disponibles. Les droits de propriété contribuent ainsi à l'efficacité, notamment en terme de gestion durable.

Les régimes de droits de propriété connaissent des évolution en raison donc de l'importance d'une ressource et de son degré d'exploitation. Comme le souligne (Yandle, 1997), au départ, une ressource peut être accessible à tout le monde ; le nombre grandissant des personnes qui l'exploitent pousse l'Etat à s'en approprier pour le bien de tous par des lois et des règlements. Mais l'Etat dans cette administration va supporter des coûts de plus en plus grands et constate un déficit dans sa gestion. Alors il va se désengager en octroyant aux particuliers des droits de propriété. Ceux-ci vont alors gérer la ressource de manière à avoir des bénéfices et pourront la vendre comme tout autre bien. Le tableau 1.2 résume le passage d'une ressource en libre accès vers une propriété privée (Yandle, 1997).

Tableau 1.2 : Etapes des droits de propriété

Type de possession	Caractéristiques
Propriété commune (non réglementée)	Libre accès. Personnes et firmes utilisant la ressource gratuitement. Pas de reconnaissance des interdépendances. Pas d'influence. La transition commence avec le constat de l'affluence.
Propriété publique	Constat de pénurie. Droits de propriété identifiés par le gouvernement. Attribution des droits par les pouvoirs publics au moyen de lois, règlements, permis. La transition vers la propriété privée commence lorsque les coûts d'administration excèdent les coûts de définition de droits privés. Non utilisation des prix pour le processus d'attribution
Propriété quasi-privée	Décideurs publics identifiant certains droits d'usage. Ensemble de tous les droits devant être attribués déterminé par la puissance publique. Droits loués ou vendus avec restriction d'usage. Finalement les droits définis peuvent être vendus à d'autres utilisateurs. Prix jouant un rôle dans le processus d'attribution.
Propriété privée	Personnes achetant des droits à d'autres personnes. Droits de propriété protégés tant qu'ils ont une plus grande valeur que leur coût de protection. Les lois peuvent imposer des restrictions générales d'usage, mais les droits spécifiques ne sont pas sujets à restriction pour ce qui concerne l'usage et la vente. Les prix jouent un rôle essentiel dans le processus d'attribution.

Source : In L.I.B.E.R.A.L.I.A, Ecologie et liberté, p. 205.

L'analyse faite par Yandle (1997), omet « volontairement » le rôle de la propriété commune. Or la nature des ressources naturelles végétales et leur fonction économique et sociale exige qu'on s'intéresse à cette forme particulière d'appropriation d'une ressource collective. Deux régimes traditionnels de droits de propriété sont souvent mis en avant : le régime de propriété privée et le régime de propriété publique.

2.2.1 Régimes de propriété publique et privée

Dans un régime de propriété privée, l'exclusivité des droits est absolue, permettant ainsi à un agent économique seul de contrôler les coûts et les bénéfices de ses droits sur une ressource. La propriété de transférabilité³ permet à l'individu d'échanger librement ses droits avec d'autres agents économiques. Le marché est alors le mode d'organisation des activités qui respecte le mieux les droits de propriété. En effet, dans le système marchand de l'allocation des ressources, un régime de droits de propriété donne au détenteur des droits, des sanctions

³ La transférabilité des droits est un attribut important des droits de propriété privée en l'occurrence. L'individu détenteur des droits peut les transmettre à autrui. Il peut alors déléguer, louer ou vendre tout ou une partie de ses droits sur la ressource. Cette notion implique une renonciation totale ou partielle aux prérogatives sur la ressource. La possibilité de pouvoir échanger des droits renvoie à la notion d'optimisation de leur usage.

et des récompenses individualisées, dans une grande liberté d'actions compatibles avec celles des autres agents économiques.

Dans un régime de propriété privée, les attributs (*universalité, exclusivité, transférabilité et applicabilité*) des droits de propriété sont absolus, fondés sur leur caractère individuel : il n'y a pas d'atténuation possible des droits. Ce n'est plus le cas lorsqu'on se trouve dans un régime public.

En effet, lorsqu'il y a un régime de droits de propriété publique, les droits ne sont plus la propriété d'une seule personne ; ils appartiennent, en général, à l'Etat ou à une collectivité publique. De ce fait, la libre transférabilité et l'exclusivité des droits ne sont plus absolues. Les dirigeants d'une entreprise publique ne peuvent donc pas s'accaparer des récompenses liées à l'existence de ces droits. Il y a là une atténuation des attributs des droits de propriété. La propriété est publique, c'est-à-dire multiple, dans la mesure où elle appartient à l'Etat ou aux collectivités publiques.

En Afrique de l'Ouest, la plupart des ressources naturelles renouvelables d'une certaine importance (taille, enjeux économique et social...) constitue des ressources de droit public. Le principe de la domanialité publique introduite depuis la colonisation a conduit à la création des forêts classées, de plein droit propriété de l'Etat. La raison principale est que l'on considère que pour ces ressources naturelles végétales, seul l'Etat est à même de bien les gérer; il est capable de surveiller et de punir à travers ses services fonciers et forestiers. En d'autres termes, il dispose de la puissance publique pour faire respecter l'ensemble des règles et des droits de gestion des ressources naturelles. Les réserves de biosphère sont ainsi des ressources de droits publiques. Or dans la plupart des pays africains, il existe des droits traditionnels sur ces ressources et les populations riveraines les ont toujours exploités et gérés de diverses manières. Aussi, pour certains auteurs dont Ostrom (1990), Balland et Platteau (1996), etc., une gestion des ressources naturelles en commun, avec des droits de propriété commune, est aussi une solution efficace aux problèmes des externalités sous certaines conditions. De plus, les caractéristiques de ces ressources en sont propices.

2.2.2 Ressources communes et régime de propriété commune

Le concept de « propriété commune » (ou « bien collectif », « bien commun », « communs », « ressources communes », « ressources de propriété commune », etc.) fait référence à quelque chose qui est utilisé comme s'il appartenait à tous les membres d'un groupe. Ce groupe peut être large ou restreint. Le fait qu'aucun des membres ne puisse être exclu de l'usage de cette ressource constitue un aspect fondamental de la propriété commune. Les ressources communes ont, en effet, deux caractéristiques essentielles :

- il est très coûteux de mettre en place des barrières pour en exclure des bénéficiaires potentiels. Les agents économiques sont incités à exploiter, voire à surexploiter les biens collectifs sans investir dans leur conservation ou leur aménagement ; ce problème peut provenir de la caractéristique physique de la ressource (la faune dans la forêt, par exemple) ou de la difficulté économique ou légale à réaliser l'exclusion ;
- il y a une rivalité dans les utilisations de la ressource. Les produits récoltés par un individu ne sont plus accessibles à d'autres. On parle dans ce cas de "*subtractability of yield*"⁴ (Berkes et al., 1989).

⁴ C'est le concept de soustraction des bénéfices.

Les forêts (dont les réserves biosphère), les pâturages dans les villages, l'eau pour l'irrigation, les cours d'eau pour la pêche entrent dans cette catégorie de ressources.

Les premiers travaux sur les biens communs constituent une réaction contre la thèse de l'école des droits de propriété (*Property Rights School*). Selon cette dernière une appropriation privative serait la condition *sine qua non* pour apporter une solution efficiente aux externalités environnementales. Dans une perspective d'application pratique, on voulait faire de l'absence de propriété privée la cause de ce que Hardin en 1968 a appelé « la tragédie des communs ». S'opposant au courant de pensée de Hardin sur l'impossibilité d'une action collective, les auteurs tels Wade (1987 ; 1988) Ostrom (1990 ; 1992), Bromley (1992), Stevenson (1991), de Janvry et Sadoulet (1991 ; 1993) etc., ont présenté les fondements d'une approche institutionnaliste qui met l'accent sur les mécanismes de régulation, formels ou informels, qui gouvernent la viabilité des écosystèmes. Gouverner fait référence aux représentations des acteurs et se fonde sur un principe de négociation.

La gestion communautaire (*common property management*) décrite par des auteurs comme Bromley et Cernea (1989) ou Ostrom (1990) (*common pool resource management*) est un système de gestion des ressources naturelles dont les droits de propriété appartiennent à un groupe d'utilisateurs. Par « régime de propriété commune », il faut donc comprendre qu'il s'agit de l'ensemble des droits et devoirs qu'un groupe d'utilisateurs partage par rapport à une ressource donnée, ainsi que les institutions qui définissent les conditions d'accès, de contrôle, et les biens et services issus de cette ressource. Ces droits et devoirs, et ces institutions peuvent prendre différentes formes, en fonction de la nature de la ressource, de la taille du groupe, de la culture locale et des systèmes politiques, économiques et sociaux englobant qui influencent le foncier dans un pays donné.

Le concept de « propriété » (*property*) s'applique bien ici, parce qu'il donne des droits exclusifs à certaines personnes et exclut les autres. Le caractère exclusif des droits incite les gens qui en bénéficient à investir et à gérer leur bien au mieux de leurs intérêts. Les principales caractéristiques des ressources gérées en propriété commune sont les suivantes (Ostrom, 1990 ; Stevenson, 1991) :

- Aucun des membres du groupe n'a de droit d'usage exclusif sur la ressource, et aucun d'entre eux ne peut être exclu de cet usage (bien que cet usage puisse en être limité).
- Les membres du groupe jouissent d'un accès sécurisé à l'usage futur de la ressource.
- Il existe des critères de fonctionnement quant à l'appartenance au groupe.
- Des règles définies s'appliquent à l'usage de la ressource.
- Il y a un mécanisme chargé de faire respecter ces directives et de contrôler les infractions aux règles.

Les droits de propriété permettent de comprendre dans chaque cas (privé, public ou en commun) de se rendre compte de la spécificité de l'appropriation des ressources naturelles. Cependant, un regard du rôle des institutions est aussi nécessaire dans l'allocation de ces ressources en terme d'efficacité.

III Institutions et gestion efficace des ressources

La question qui se pose souvent est celle du choix du régime de droits de propriété ou de l'institution appropriée pour gérer des ressources comme les réserves de biosphère. L'analyse en termes d'institutions et de coûts de transaction donne des éléments de réponse sur ce sujet.

Nous aborderons également le cas spécifique des réserves de biosphère dont la conservation est un aspect important de la gestion.

3.1 Institutions, coûts de transaction et efficacité économique

Le courant néo-institutionnel considère que institutions sont déterminantes dans l'allocation des ressources. Il ouvre la possibilité d'analyser les réformes économiques sectorielles en termes de changement de leur structure de gouvernance, puisque ces réformes visent à redéfinir l'organisation des activités concernées. Les travaux de North (1990 ; 1991) mettent l'accent sur le rôle de l'environnement institutionnel par rapport aux processus de développement. D'un point de vue fonctionnel, l'environnement institutionnel détermine la structure incitative d'une économie, dans le sens où il façonne les normes de comportement, et constitue en même temps un système de contraintes à travers les règles formelles (droits de propriété, réglementation, ordre institutionnel, système politique...) et les règles informelles (coutume, culture, ...). L'efficacité économique est liée à la fonction coercitive des institutions puisqu'elles doivent, en théorie, sanctionner les comportements déviants : les sanctions légales (institutions formelles) et les sanctions morales (institutions informelles).

L'apport de la théorie des coûts de transaction de Coase (1937 ; 1960) et Williamson (1985 ; 1996 ; 2000) permet de définir les origines et la nature des coûts de transaction. Elle propose un nouveau cadre analytique pour expliquer l'ensemble des configurations institutionnelles dans la gestion des ressources naturelles renouvelables. Le choix d'une structure organisationnelle répond avant tout à un critère d'efficacité. On choisit l'arrangement institutionnel qui minimise les coûts (de production et de transaction). C'est ainsi que pour He (1994), le rôle allocatif des institutions est bien illustré par le théorème de Coase (1960) : peu importe comment partager les droits de propriété, le résultat final sera efficace si ce partage légal initial est bien défini et que les différentes parties peuvent se mettre d'accord et exécuter cet accord à coût nul. Deux implications se dégagent de ce théorème :

- lorsque les coûts de transaction sont bas, une bonne définition des droits de propriété privée suffit pour que l'allocation des ressources soit efficace ;
- lorsque les coûts de transaction sont élevés, une bonne définition des droits de propriété n'est plus suffisante. Aussi des formes institutionnelles plus centralisées pourraient-elles être envisagées pour diminuer ces coûts de transaction.

La nature des droits de propriété est alors déterminée par l'importance des coûts de transaction. Le courant des droits de propriété s'est développé autour de cette idée. L'économie des droits de propriété a pris corps notamment avec les travaux de Coase (1960), Demsetz (1967), Alchian et Demsetz (1972), Furubotn et Pejovich (1972). L'idée fondatrice consiste à dire que les formes organisationnelles peuvent conditionner les actions des agents. Les comportements individuels sont influencés par les structures dans lesquelles les agents économiques évoluent. Ainsi, les droits de propriété influencent les comportements des agents. Des droits de propriété bien définis et garantis sont nécessaires pour une utilisation efficace des ressources. Autrement dit, les droits de propriété permettent d'internaliser les externalités et rendent également prévisibles les réactions que chaque individu peut attendre de la part des autres membres de la communauté. Pour Demsetz (1967), il s'agit d'anticipations se matérialisant par des lois, coutumes et mœurs d'une société.

Droit de propriété et coûts de transaction sont des notions clés dans l'analyse économique des institutions. Avec différentes formes de droits de propriété, l'efficacité allocative peut être

différente. Ainsi pour He (1994), les institutions jouent un rôle déterminant dans l'allocation des ressources, essentiellement par ce qu'elles constituent un système d'incitation à trois niveaux :

- elles prédéfinissent la dotation initiale des ressources des individus ;
- elles définissent les règles d'agrégation et de pondération des intérêts individuels ;
- elles dissuadent et punissent les comportements violant les règles.

De cette analyse théorique, trois formes institutionnelles peuvent être mises en concurrence dans la gestion des réserves de biosphère en Afrique de l'Ouest : le marché, l'Etat et les communautés rurales, correspondant respectivement à des droits privés, publics ou communautaires.

3.2 Le marché, l'Etat ou les communautés rurales dans la conservation ?

La particularité des réserves de biosphère réside dans la prise en compte de la conservation dans la gestion. De plus, le choix des sites dans chacun des pays relève de l'autorité publique. C'est ainsi que les réserves de biosphère sont des ressources appartenant, selon droit moderne, à l'Etat. Leur gestion relève donc de l'administration publique, à travers ses services déconcentrés. Depuis les indépendances et pendant l'époque coloniale, l'administration s'est toujours chargée de la gestion des ressources naturelles végétales, notamment celles qui ont été classées. Le principe de la conservation consiste à mettre en place un ensemble d'interdits et de restrictions dans l'usage des ressources. Cependant, ces mesures de limitation à l'accès aux biens se heurte à des difficultés de succès, surtout lorsque la forêt est utilisée par une large population de petits gens à faibles revenus, soit pour leur usage personnel soit comme source de produits pour la vente à petite échelle. En effet, dans la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest, l'Etat s'est substitué aux communautés, aux lignages et aux familles en tant que propriétaire du foncier et ne leur a donné qu'un droit de jouissance ou a rendu très difficile l'accès à la propriété (Yelkouni, 2004). Mais l'administration publique n'a plus les moyens de sa politique de répression et d'exclusion et les ressources naturelles sont de nos jours de plus en plus détruites. Face à cette défaillance publique, une privatisation est-elle dans ce cas ?

Une des causes de l'inefficacité de la gestion publique s'explique par le niveau des coûts de transaction. Les principaux coûts sont surtout ceux de l'exclusion, de la surveillance et des négociations. L'exclusion est la possibilité d'empêcher quiconque d'avoir accès à la ressource (coûts de clôture par exemple). La surveillance permet au propriétaire des droits de vérifier s'il n'y a pas des individus qui profitent abusivement des ressources. Elle permet aussi de pouvoir exclure physiquement de gré ou de force toute personne en flagrant délit de fraude. L'exclusion et la surveillance requièrent des moyens financiers et physiques. Ces moyens considérables dont ne disposent plus les Etats sont la source des externalités négatives. Ces coûts de transaction seront également supportés par une structure privée.

En effet, la privatisation peut s'envisager techniquement pour un certain nombre de ressources comme les forêts classées, mais avec coût social certain. En effet, les populations riveraines seront exclues de leur principale source de revenus et de nourriture à travers les usages des produits ligneux et non-ligneux. Sur le plan économique, l'efficacité de la privatisation de ressources comme les forêts classées ou les réserves de biosphère peut être également remise en cause ; car le coût de transaction (exclusion des autres acteurs, surveillance, négociation, etc.) sont très élevés (Lavigne Delville, 2001 ; Yelkouni, 2005).

Quant à la gestion communautaire, elle permet de réduire des coûts de surveillance, essentiels pour contrôler les externalités négatives et surtout le phénomène de passagers clandestins. Elle est aussi efficace en terme de réduction des coûts de gestion, notamment les coûts pour l'ensemble des travaux. La participation de la population ou des membres-usagers dans des travaux d'entretien d'une forêt constitue une source non-négligeable de main d'œuvre.

Cependant, l'alternative des droits de propriété en commun exige des conditions spécifiques (Ostrom, 1990 ; 2003 ; Anderies *et al.*, 2004 ; Chandrakanth *et al.*, 2004 ; Durant *et al.*, 2004 ; Ebrahim, 2004), notamment la capacité des usagers à coopérer. La coopération est primordiale pour gérer des ressources communes, sans quoi on assistera à leur dégradation. La mise en place de règles précises de gestion et de sanctions pour les comportements déviants est essentielle. L'existence d'institutions locales viables, dans cette optique est nécessaire et indispensable. En effet, une gestion communautaire régulée prend en compte la question des règles dont les sanctions effectives. Tandis qu'une gestion communautaire non-régulée équivaut à un libre accès, puisque aucune règle n'est respectée avec comme risque majeur la dégradation de la ressource.

En tout état de cause, la gestion communautaire n'est efficace que si les droits de propriété en commun sont bien définis ainsi que les ayants-droits. La capacité des usagers à bien contrôler la ressource, à travers des règles strictes et respectées par tous, joue un rôle important dans son exploitation durable.

La conservation des réserves de biosphère suppose que le propriétaire (public, privé ou communauté) fasse des investissements pour maintenir un certain niveau de stock des ressources. Ces investissements ne sont pas nécessairement rentables au plan économique. Au nom de l'intérêt général, il est plus facile pour l'Etat de subventionner des actions de conservation. Or un privé ne le fera que s'il est assuré de récupérer ses fonds. En d'autres termes, un opérateur privé n'acceptera pas d'investir dans des activités de conservation au nom de l'intérêt général. Quant aux communautés riveraines, elles peuvent s'investir dans la conservation à moindre coûts en raison de la possibilité de faire des actions collectives (surveillance, divers travaux dans la forêt : désherbage, semis, coupe du bois mort, etc.). Cependant, pour des investissements lourds, par exemple la construction d'ouvrages au niveau de la réserve (ponts, digues, etc.), il n'est pas évident pour les populations rurales de s'autofinancer. Dans ce cas, l'Etat peut avoir un rôle à jouer.

Le choix d'une structure de gestion des réserves de biosphère va dépendre du contexte où se situe la ressource :

- le privé paraît dans bien des cas comme étant une solution non souhaitable à l'heure actuelle. Parce que la question des droits de propriété traditionnels et publics sur ces ressources reste toujours un problème que l'administration publique devrait résoudre. De plus, le parallélisme des deux droits est une source potentielle d'externalités négatives (Yelkouni, 2004), notamment dans les forêts classées, comme celle de Tiogo au Burkina Faso par exemple. Mais des évolutions institutionnelles peuvent conduire à la privatisation de certaines ressources collectives si les coûts de gestion et de transaction sont à niveau acceptable pour le propriétaire privé.
- L'Etat a toujours été au devant de la gestion des ressources naturelles renouvelables comme les réserves de biosphère. Il a un capital accumulé d'expériences dans ce domaine avec des services spécialisés dans l'aménagement et la gestion des forêts. Il peut, au nom de l'intérêt général, faire des investissements pour la sauvegarde du patrimoine environnemental et de la biodiversité en particulier, sans rechercher un profit quelconque.

Mais, les coûts de gestion et de transaction deviennent de plus en plus élevés pour l'administration publique en raison de contraintes budgétaires que connaissent beaucoup d'Etats Africains dans des périodes d'ajustement structurel. Le manque de moyens financiers explique aussi les difficultés à internaliser les externalités négatives. La gestion publique est ainsi devenue défaillante aujourd'hui à cause de ces raisons, mais aussi du fait qu'elle n'a pas toujours su impliquer véritablement les populations riveraines dans l'aménagement des forêts. En mettant des restrictions dans l'usage des ressources par le classement forestier, l'administration publique a contribué à affaiblir les protections traditionnelles sur ces ressources.

- La communauté riveraine peut manifestement jouer un rôle dans la conservation, si elle est bien organisée et si elle possède des institutions qui fonctionnent bien. Il faudrait au préalable régler ces questions des ayants-droits traditionnels sur les ressources. Pour Yelkouni (2005) la reconnaissance d'un certain nombre de droits aux riverains est un préalable à la mise en place d'un système de gestion communautaire. De plus, il faudrait analyser le niveau réel de coopération des agents économiques dans des actions collectives et la capacité effective des institutions à sanctionner les comportements opportunistes.

D'une manière générale, la taille de la ressource naturelle augmente les coûts de transaction et de gestion, quel que soit le régime de droits de propriété en vigueur. L'avantage de la gestion communautaire réside dans sa capacité à faire des actions collectives pour exploiter et conserver une ressource. Mais comme le soulignent Baland et Platteau (1996), un régime de propriété communautaire tend à dégénérer en système d'accès ouvert lorsque le nombre des membres devient très grand, car les coûts de négociations pour trouver des accords intra et inter-villages riverains sont élevés. Mais on peut aussi se demander si, pour des ressources comme les réserves de biosphère, un groupe d'utilisateurs de plusieurs villages riverains (donc une taille relativement grande) n'est pas non plus un avantage pour minimiser les coûts de surveillance et des travaux d'entretien, par exemple. En d'autres termes, le nombre de membres n'est-il pas fonction de l'importance (taille, valeur économique et sociale) de la ressource ?

L'exploitation et la conservation durable des réserves de biosphère sont complexes et nécessitent de ce fait une combinaison de différents acteurs, en particulier l'Etat et les communautés riveraines. En effet, ces dernières ont intérêt à ce que les ressources naturelles soient maintenues, puisqu'elles tirent une bonne partie de ressources financières et de leur nourriture. Pour l'Etat, il y a également une opportunité de réduire les coûts de transaction et de gestion. Aussi, un partage de droits entre ces deux principaux acteurs est-il envisageable.

IV L'alternative de la co-gestion des ressources naturelles

Dans cette section, nous voyons comment les droits de propriété peuvent être partagés entre deux acteurs clés dans la gestion des ressources naturelles renouvelables. Nous analysons dans quelles conditions un individu va participer à une action collective, notamment dans la conservation pour les réserves de biosphère. Enfin, nous abordons la question de l'évolution institutionnelle due à la décentralisation et leur impact en terme de gestion des réserves de biosphère.

4.1 Partage des droits et action collective

En raison de l'importance des coûts de transaction et de gestion, un partage des droits de propriété est envisageable. Ceci dans un souci de réduire les différents coûts et d'internaliser les externalités.

Un ensemble complet de droits comprendrait une série de droits d'usage (droit d'utiliser une ressource, de modifier son exploitation jusqu'au droit de la détruire), ainsi que des droits d'aliénation (comme par exemple son transfert par voie de succession aux héritiers et/ou droits de vente) (OSTROM, 2003 ; SCHLAGER et OSTROM, 1992). Dans ce cas de figure, les droits peuvent être des droits d'accès, d'extraction, de gestion, de cession et d'aliénation. Pour chacun d'entre eux, les communautés peuvent avoir leur part de responsabilité (Yelkouni, 2005) :

- droit d'accès : l'accès à la forêt serait réservé à la population locale sous certaines conditions, avec des règles choisies en commun et un contrôle social du *free-riding*. Ici les institutions traditionnelles peuvent être un point de départ pour les règles à appliquer en commun ;
- droit de gestion : la surveillance, les différents travaux d'entretien peuvent être dévolus aux habitants des villages riverains. Ceux-ci pourront alors s'organiser pour la mise en œuvre des travaux, notamment pour la surveillance avec des règles établies en commun ;
- droit d'extraction : réservé également à la population locale pour les produits non-ligneux et le bois mort. En revanche, pour des activités comme la pêche, la chasse ou la coupe du bois vert, elles pourraient être réservées aux membres des groupements participant aux travaux dans la forêt, en récompense à leur effort de participation à l'entretien de la ressource ;
- le droit de cession se ferait automatiquement d'une génération à une autre, sans un droit d'aliénation, compte tenu de l'enjeu de la forêt sur le plan social, économique et environnemental. Le principe de la domanialité publique peut continuer à exister.

Ces droits cédés aux communautés riveraines exigent alors des actions collectives dans leurs usages par ces derniers. Ces actions permettent de répartir les coûts entre les membres des usagers (investissements, maintenance des infrastructures et des équipements, etc.). L'action collective revêt plusieurs formes, selon les types de travaux et d'actions, comme le montre le tableau 1.3.

Tableau 1.3 : Types de travaux et d'action dans l'action collective

		Type d'action		
		<i>Action physique</i>	<i>Contribution</i>	<i>Action non-physique</i>
Type de travail	Travail de groupe	A1 -Désherbage de la réserve -Semis de graines, plantation d'arbres -Nettoyage de canaux d'irrigation collectifs -Nettoyage de mares aux poisson -Construction de digues, ponts, etc.	A2 -Même type de travail que dans A1 -Un membre utilise un ouvrier salarié qui participe au travail de groupe à sa place, ou encore rétribue le groupe en espèces ou en nature au lieu de participer au travail de groupe	A3 -Elimination d'une personne ou d'un groupe de l'utilisation de la ressource (s'il y a recours à la violence, A1) -Isolation d'une personne ou d'un groupe de la communauté -Institutionnalisation des règles d'utilisation de la ressource (les coutumes locales peuvent jouer un rôle ici)
	Travail organisé	B1 -Surveillance de la réserve. Elle peut se faire en collaboration avec les services forestiers de l'Etat. Exemple de la réserve de la mare aux hippopotames (Burkina) -Sensibilisation	B2 -Même type de travail que dans B1 -Un membre utilise un ouvrier salarié qui participe au travail de groupe à sa place, ou encore rétribue le groupe en espèces ou en nature au lieu de participer au travail de groupe.	B3 N.D
	Travail indépendant	C1 -Coupe du bois -Cueillette -Pêche individuelle -Apiculture, chasse -Nettoyage individuel de canaux d'irrigation, sur son propre champs	C2 -Même type de travail que dans C1 - Un membre utilise un ouvrier salarié qui fait le travail à sa place	C3 -Mise en oeuvre des règles d'utilisation de la ressource par supervision mutuelle (protection de forêts communautaires, des réserves, etc.)

Source : Adapté de Sakurai (2002)

Les actions physiques constituent un aspect important dans le maintien des stocks. Certains travaux exigent qu'on travaille ensemble de manière organisée, d'autre se feront de façon indépendante. C'est la rivalité entre les membres dans l'extraction des ressources organisations particulière. Elle est réglementée à travers des actions non physiques, notamment la mises en œuvre des règles d'utilisation des ressources. Les sanctions formelles ou informelles devraient alors inciter au respect de ces règles.

La participation à une action collective est un choix que fait l'agent économique riverain de la ressource naturelle. Quelles sont alors les incitations qui poussent un individu dans de tels actions ?

4.2 Conditions de participation des riverains

L'extraction des biens de la forêt participe à l'amélioration du bien-être des agents économiques riverains. D'une manière générale, l'individu participera à un travail communautaire que s'il y retire une certaine utilité (satisfaction). Par exemple, la garantie de pouvoir facilement prélever une certaine quantité de ressources disponibles. Ces

considérations d'ordre générale sont valables pour n'importe quelle activité de groupe. Pour les réserves de biosphère on peut prendre deux cas importants pour la conservation : la surveillance et les divers travaux dans la réserve.

La surveillance est une des activités clés dans la conservation, notamment pour le contrôle des externalités négatives et du phénomène de passagers clandestins. Les menaces comme le braconnage, les feux de brousse, la coupe clandestine du bois ou la destruction des habitats, etc. peuvent être réduites par la surveillance des membres de la communauté riveraine. Dans la gestion publique, cette activité est régalienne pour les services forestiers étatiques et les agents forestiers sont par conséquent rémunérés par le budget de l'Etat. Dans le cas d'une gestion de type communautaire, les membres utilisent leur temps, qu'ils pourraient consacrer à faire autre chose, pour la surveillance et pour les autres travaux d'action collective. En d'autres termes, la participation à une action communautaire sera fonction du coût d'opportunité. En effet, dans ces zones forestières, les activités agricoles sont très importantes et peuvent rapporter plus de revenus que l'exploitation des produits forestiers. Par exemple, dans les zones cotonnières, l'individu a souvent intérêt à travailler dans son champ de coton dont le bénéfice journalier est supérieur à ce qu'il va avoir en faisant une action collective. Aussi, un individu ne participera effectivement à une action communautaire que l'espérance de gain est au moins égale à celle qui aurait en travaillant pour son propre compte.

Actuellement, il n'y a pas de gestion totalement communautaire (au sens d'Ostrom, 1990) et c'est donc l'Etat qui organise toujours les activités de conservation en impliquant d'une manière ou d'une autre les populations riveraines. Cette manière de procéder amène le souvent l'administration à financer des activités comme la surveillances et certains travaux de construction (ponts, digues, etc.). Par exemple, au Burkina Faso, les membres de l'Association inter-villageoise de Gestion des Ressources Naturelles et de la Faune (AGEREF), surveillent la réserve de biosphère de la mare aux hippopotames ; ils sont rémunérés⁵ sur des fonds publics d'un projet, le *Partenariat pour l'Amélioration de la Gestion des Ecosystèmes Naturels* (PAGEN). Ce qui faudrait voir ici, c'est la question de l'incitation due à la rémunération des membres de l'AGEREF : est-elle suffisante en terme de compensation de l'effort fourni ? Une autre contrainte fondamentale est comment assurer cette surveillance à la fin du projet. En d'autres termes se pose la question de l'appropriation de ce travail par les riverains, en dehors de tout projet de développement.

La gestion durable des ressources naturelles renouvelables en général et des réserves de biosphère en particulier va connaître ou connaît des évolutions avec les changements institutionnels qui s'opèrent en Afrique de l'Ouest. Le processus de décentralisation en cours implique la prise en compte d'autres acteurs dans la gestion, à savoir les communes rurales. Il peut constituer à la fois une opportunité pour une bonne gestion, tout comme il peut être un obstacle à cette gestion. Dans tous les cas, l'impact de la décentralisation sur les ressources naturelles renouvelables méritent une attention.

V L' impact de la décentralisation dans la gestion des réserves

Plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest connaissent des changements institutionnels avec l'engagement politique des gouvernements de lancer ou d'approfondir le processus de décentralisation. L'objectif pour ces pays est d'accroître la démocratie locale, de rapprocher

⁵ La rémunération est de 2000 F CFA par jour et par personne.

les services publics des populations et de promouvoir le développement local. Cette situation va modifier les formes de gouvernances dans plusieurs domaines dont les ressources naturelles renouvelables.

5.1 Intérêt de la décentralisation dans la gestion des ressources naturelles

La décentralisation est un processus complexe qui va bien au-delà d'un réaménagement du territoire dans son ensemble. Dans le cas particulier des ressources naturelles, elle consiste en un transfert des pouvoirs, des fonctions et des compétences de l'Etat à des instances locales - collectivités locales, organisations de la société civile, populations locales. Particulièrement, les compétences administratives et techniques appropriées, les moyens y relatifs, et aussi le pouvoir de prendre des décisions font partie de ce transfert de pouvoir au niveau local. On peut constater alors que la réussite de la décentralisation dépend d'une part de la volonté politique de redéfinir les relations entre l'Etat central et les collectivités territoriales, d'autre part de l'adhésion de la population. Pour, les nouvelles collectivités qui émergent, surtout les communes rurales en ce qui concerne les ressources naturelles, la principale difficulté est d'acquiescer une légitimité auprès de la population.

L'intérêt pour l'administration centrale dans la décentralisation pour les ressources naturelles renouvelables est surtout financier. En effet, avec les restrictions budgétaires que connaissent les Etats d'Afrique de l'Ouest, une dévolution de la gestion des ressources naturelles au niveau local permet à l'administration d'économiser sur les différents coûts y relatifs. La défaillance publique est due principalement au manque de moyens financiers, notamment pour le contrôle des externalités négatives. Comme le souligne également Dabiré (2000), la dévolution de la gestion des ressources naturelles peut rendre les services forestiers, qui sont le plus souvent considérés avec méfiance par les populations, plus efficaces. Dans le cas des réserves de biosphère, il y a une pénurie de personnel du service public. En transférant certaines responsabilités et fonctions à des acteurs et institutions locales (par exemple la surveillance, l'ensemble des travaux d'entretien), la dévolution peut rendre les services forestiers plus opérationnels ; elle peut permettre une réduction des coûts administratifs et de gestion grâce à la proximité des communautés et à la mise en œuvre du savoir-faire local.

Pour les communautés rurales, c'est aussi une occasion de s'impliquer dans la gestion des ressources naturelles locales. Cette participation va dépendre du degré de décentralisation en cours dans chaque pays et du rôle que l'Etat désire donner aux acteurs locaux. D'une manière générale, les avantages de la décentralisation peuvent se résumer comme suit :

- Partage des revenus de la chasse, du tourisme, de l'exploitation de bois et autres produits forestiers.
- Partage des recettes provenant des redevances de permis et licences.
- Emplois au niveau local.
- Production accrue à partir des ressources naturelles.
- Meilleure infrastructure pour le développement local.

Cependant, pour les collectivités rurales, l'existence de ressources naturelles végétales renouvelables constitue une opportunité pour collecter des fonds pour leurs activités.

5.2 Fiscalité et ressources naturelles

La décentralisation implique la réorganisation de la fiscalité pour trouver des ressources financières nouvelles. En effet, pour assurer le fonctionnement de la collectivité et exécuter le plan de développement communal, les communes doivent mobiliser des ressources financières locales. Outre le fait, qu'en théorie l'Etat devrait accompagner⁶ la décentralisation avec des ressources propres, les nouvelles communes sont obligées de s'autofinancer. Or, en milieu rural, les activités à taxer sont celles liées aux ressources naturelles végétales. Agriculture, élevage, coupe du bois, etc. sont déjà soumises à des impositions par le biais de différentes taxes pour le compte du budget national. La pression sur des ressources comme les réserves de biosphère peut être accentuée si les communes rurales n'ont pas d'autres sources de financement du développement local. L'imposition de diverses taxes aux populations rurales peut aussi aggraver les phénomènes de passagers clandestins dans l'exploitation de ces ressources.

Ainsi, la mobilisation et la gestion transparente des ressources financières font partie des questions majeures auxquelles les collectivités territoriales sont ou seront confrontées dans la décentralisation. Lorsqu'on sait que la capacité de payer les taxes et impôts de la population rurale repose sur les ressources naturelles, il est nécessaire que celles-ci soit gérées de manière durable. Tous les domaines d'activités rurales lucratives sont susceptibles d'alimenter d'une manière ou d'une autre les fonds communaux. Le défi est alors de mobiliser équitablement les ressources au niveau local sans affaiblir l'économie locale et la durabilité, en particulier les ressources naturelles renouvelables, dont les réserves de biosphère dans chaque pays d'Afrique de l'Ouest.

Conclusion

La question de l'efficacité de la gestion des ressources naturelles renouvelables en Afrique de l'Ouest est toujours d'actualité. Leurs modes de gouvernance évoluent difficilement, avec un Etat encore prépondérant. Mais l'efficacité allocative de ces biens est fonction des institutions (formelles et informelles), des droits de propriété et des coûts de transaction. Une gestion sera efficace si elle minimise les coûts de transaction et est capable de contraindre les comportements opportunistes des agents économiques ; elle sera d'autant plus efficace si elle est acceptée et respectée par tous les acteurs, du moins les principaux (Etat, collectivités territoriales et communautés locales). En ce qui concerne les réserves de biosphère, la conservation est un élément important dans sa gestion. Et l'implication des populations riveraines dans la gestion est une opportunité pour internaliser les externalités négatives. Les changements institutionnels dus à la décentralisation vont modifier les modes de gouvernance de ces ressources, selon leur degré de mise en œuvre. Avec le transfert de certains pouvoirs au niveau local, les rapports entre les différents acteurs devraient nécessairement évoluer. Autrement dit, des négociations seront indispensables pour une gestion durable de ces ressources.

Cependant, pour que la décentralisation réponde au mieux aux intérêts des usagers locaux, il est souhaitable que le contrôle, les responsabilités et les bénéfices soient partagés entre eux et l'Etat. L'Etat, les communautés et autres parties prenantes devraient se donner des objectifs communs. L'Etat est aussi responsable des intérêts locaux, notamment des plus démunis. Les

⁶ Dans les premières années de la décentralisation, l'Etat central devrait financer la décentralisation pour favoriser l'implantation des nouvelles structures administratives locales. Celles-ci ont besoin d'un temps d'adaptation pour mettre en place leur propre système de financement au niveau local (fiscalité locale).

services chargés des ressources naturelles, en particulier, devront également réorienter leur action, pour s'adapter à de nouvelles fonctions comme la formation de la population riveraine. Les moyens de subsistance de la population locale ne sont pas non plus à négliger. Lorsqu'un changement de politique s'opère, l'Etat devrait trouver des mécanismes qui permettent à la population locale de faire entendre sa voix dans la formulation des politiques au niveau tant local que national. La mise en oeuvre doit s'appuyer sur ce qui existe plutôt que d'appliquer des formules toutes faites, l'Etat assumant un rôle de direction pour les questions d'équité et de responsabilité.

L'analyse de l'impact de la décentralisation sur la gestion des réserve de biosphère va dépendre de chaque pays et de l'état de mise en œuvre de cette politique. Afin de mieux cerner les contours d'une telle problématique pour chacune des réserves de biosphère, il paraît indispensable de regarder dans chaque pays ce qui se passe réellement. La seconde partie de ce rapport se consacre au cas de la mare aux hippopotames au Burkina Faso.

Eléments de bibliographie

Alchian, A. A. and H. Demsetz (1972), "Production, information costs and economic organization", *American Economic Review*, 62 (5), pp. 777-795.

Anderies, J.M., Jassen M. A., Ostrom, E. (2004), "A framework to analyze the robustness of social-ecological systems from an institutional perspective", *Ecology and Society*, 9 (1), Art. 18.

Bardhan, P. (1993), "Analytics of the Institutions of Informal Cooperation in Rural Development", *World development*, Vol. 21, n°4, pp. 633-639.

Buttoud, G. (1995), *La forêt et l'Etat en Afrique sèche et à Madagascar : Changer de politique forestière*. Karthala, Paris.

Centi, J-P., (1997), « Le prix de l'environnement : une approche par l'analyse économique du droit », In Falque M. et M. Massenet (sous la direction de) (1997), *Droits de propriété et environnement*, Dalloz, Paris.

Chandrakanth, M.G., Bhat Mahadev, G., Accavva, M.S. (2004), "Socio-economic changes and sacred groves in South India: Protecting a community-based resource management institution", *Natural Resources Forum*, 28, pp. 102-111.

Coase, R.H. (1937), *The Nature of the Firm*. *Economica*, n° 4, pp. 386-405.

Coase, R. (1960), "The problem of Social Cost", *Journal of Law and Economics*, Vol. 3, pp. 1-44.

Demsetz, H.(1967), "Toward a theory of property rights", *American Economic Review*, Vol. 57, pp. 347-359.

Durant, R F., Chun, Y-P., Kim, B., Lee, S. (2004) "Toward a new governance paradigm for environmental and natural resources management in the 21st century?" *Administration and Society*, 35 (6), pp. 643-682.

Ebrahim, A. (2004) "Institutional Preconditions to Collaboration. Indian Forest and Irrigation Policy in Historical Perspective", *Administration and Society*, 36 (2), pp. 208-242.

Furubotn, E.G. and S. Pejovich, (1972), "Property Rights and Economic Theory: A Survey of Recent Literature", *Journal of Economic Literature*, Vol. 10, pp. 1137 -1162.

He, Y. (1994), "Economie néo-institutionnelle et développement - une analyse synthétique", *Revue d'Economie du Développement*, Vol. 4, pp. 3-34.

Heltberg, R. (2001), "Determinants and impact of local institutions for common resource management", *Environment and Development Economics*, Vol. 6, n° 2, pp. 183-208.

Lavigne Delville, P. (2001), « Quelle gouvernance pour les ressources renouvelables ? La gestion des ressources renouvelables dans le contexte de la décentralisation en Afrique de l'Ouest », *Etudes de l'AFD*, Paris.

Le Roy, E., A. Karsenty et A. Bertrand (1996), *La sécurisation foncière en Afrique. Pour une gestion viable des ressources renouvelables*, Karthala, Paris.

McKean, M. Ostrom, E., (1995), "Common Property Regimes in the Forest: Just a Relic from the Past?", In *Unasylva*, vol. 46-1995/1, n°180, pp. 3-15.

North, D. C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge.

North, D. C. (1991), "Institutions", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 5, n°1 pp. 97-112.

Nugent, J. B. (1993), "Between State, Markets and Households: A Neo-institutional analysis of local organizations and institutions", *World Development*, Vol. 21, n° 4, pp. 623-632.

Ostrom, E. (1990), *Governing the commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press, New-York.

Ostrom, E. (2003), "How types of goods and property rights jointly affect collective action", *Journal of Theoretical Politics*, 15 (3), pp. 239-270.

Sakurai, T. (2002), "Quantitative analysis of collective action: Methodology and challenges", *Contribution à l'atelier CAPRI sur l'action collective*, Nairobi, 25-28 février 2002.

Schlager, E. and E. Ostrom. (1992), "Property-rights regimes and natural resources: a conceptual analysis", *Land Economic*, Vol. 68, n° 3, pp. 249-262.

Williamson, O.E. (1985), *The economic institution of capitalism*. The Free Press, New York.

Williamson, O.E (1996), *The Mechanisms of Governance*. Oxford University Press, New York.

Williamson, O.E. (2000), "The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead", *Journal of Economic Literature*, Vol. 38, pp. 595-613.

Yandle B. (1997), « Du libre accès à la propriété privée : une chance pour les bien environnementaux », In Falque M. et M. Massenet (sous la direction de) (1997), *Droits de propriété et environnement*, Dalloz, Paris.

Yelkouni, M. (2005), "La gestion communautaire : une alternative pour la forêt de Tiogo au Burkina Faso", *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°4/2005, pp. 557-578.

Yelkouni, M., 2004, *Gestion d'une ressource naturelle et action collective : le cas de la forêt de Tiogo au Burkina Faso*, Thèse de doctorat, Université d'Auvergne, Clermont Ferrand, France.

Deuxième partie

Décentralisation et gestion durable de la réserve de biosphère de la mare aux hippopotames au Burkina Faso

Cette deuxième partie du rapport se base sur une mission de travail effectuée au Burkina Faso, du 24 juin au 10 juillet 2006. L'objectif est donc de rendre compte du processus de décentralisation de gestion des ressources naturelles et particulièrement l'évolution institutionnelle au niveau de la réserve de la mare aux hippopotames.

La recherche documentaire constitue un premier élément de méthodologie de travail. L'évolution institutionnelle actuelle au Burkina Faso en matière de gestion des ressources naturelles fait l'objet de plusieurs rapports et se base sur des textes législatifs. La connaissance de ces documents permet d'avoir une vision globale de question de la décentralisation et de la gestion durable des ressources naturelles (RN). Cette phase est mise en œuvre à Ouagadougou avec notamment le Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie, ainsi que d'autres structures. Le second élément de cette méthodologie est l'organisation de rencontres avec des acteurs impliqués dans le processus de décentralisation. Pour ce faire, un séjour à Bobo-Dioulasso suivi d'une visite de terrain à la réserve de biosphère (RB) constitue un temps fort de cette mission. Des entretiens individuels et en groupes ont été faits, tant avec les acteurs locaux, qu'avec les responsables de projets publics impliqués dans l'aménagement et la gestion de la RB.

La deuxième partie de ce rapport est donc une analyse de la réserve de biosphère de la mare aux hippopotames au Burkina Faso. Nous mettons en exergue le changement institutionnel en cours dans ce pays et nous faisons l'état des lieux pour ce qui concerne la réserve.

I Décentralisation et gestion des ressources naturelles au Burkina Faso

La décentralisation au Burkina Faso est perçue comme un atout stratégique majeur en matière de gouvernance et de développement local. Pour la décentralisation de la gestion des ressources naturelles renouvelables, notamment les forêts, les compétences à transférer sont définies par le Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie. Ainsi, un plan d'actions visant les réformes institutionnelles et juridiques sur la décentralisation du secteur forestier a été élaborée en janvier 2006. L'objectif est le transfert de compétences et de ressources pour la gestion décentralisée du secteur forestier par les collectivités territoriales. Nous abordons ici les aspects juridiques, institutionnels et financiers (fiscalité) de cette décentralisation.

1.1 Aspects juridiques de la décentralisation

Les fondements légaux de la gestion décentralisée des ressources naturelles au Burkina Faso partent d'une série de trois textes de base que sont :

- la loi 055-2004/AN du 21 décembre 2004, portant Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) ;
- la loi N°006/97/AP, du 30 janvier 1997, portant code forestier ;
- la loi N° 014/96/ADP du 23 mai 1996 portant Réorganisation Agricole et Foncière (RAF).

La Loi N°55/AN du 24 décembre 2004, portant Code Général des Collectivités territoriales donne le cadre juridique et institutionnel de la décentralisation au Burkina Faso. Désormais, l'Etat partage avec les Collectivités territoriales que sont la région et la commune (rurale et urbaine), la responsabilité politique de la gestion des affaires locales et nationales.

Quant à la loi N° 006/97/ADP, du 31 janvier 1997, portant code forestier, elle définit le cadre juridique et réglementaire, ainsi que les procédures applicables pour une gestion rationnelle, juste et équitable des forêts, de la faune et des pêches au Burkina Faso. Il définit le rôle des Collectivités Territoriales (CT) dans cette gestion.

Ces différents textes de lois induisent des nouvelles conditions dans la gestion des ressources forestières, conditions relatives au transfert des compétences et ressources aux CT. Ces textes prévoient que le transfert effectif de compétences et de ressources aux CT puisse s'effectuer selon la règle de la progressivité (article 72). Cependant, certaines compétences doivent être transférées dès la mise en place des organes délibérants, il s'agit en particulier de celles portant sur la gestion de l'environnement et des ressources naturelles (articles 75, 76 et 77).

D'autres enseignements peuvent être tirés de l'application en cours de ces textes : trois types de relations vont régir désormais les rapports entre l'Etat, les CT, le privé et les organisations de la société civile (OSC) à savoir, la relation hiérarchique, la relation de tutelle, la relation fonctionnelle (protocoles d'accord, contrat ou conventions).

Sur un autre plan, il importe de noter que la gestion des ressources forestières sera désormais assurée à travers un partage responsable des compétences et des ressources entre l'Etat et les CT (Régions et Communes urbaines / rurales) en partenariat avec la société civile et le privé. Ces compétences concernent aussi bien la planification que les aspects réglementaires et fiscaux liés à la gestion des ressources forestières.

D'autres implications fortes découlent de ces textes et concernent le partage du domaine forestier entre l'Etat et les CT.

Le domaine forestier de l'Etat

Aux termes de la RAF, l'Etat est propriétaire du domaine foncier national. Le domaine forestier, en tant que partie intégrante du domaine foncier national, appartient également à l'Etat. Toutefois, aussi bien la RAF que le code forestier prévoient la rétrocession d'une partie du domaine foncier et forestier national, à titre provisoire ou permanent, aux autres acteurs que sont les villages (à travers leurs CVGT), le secteur privé et les collectivités territoriales. Aux termes de la RAF, l'Etat est propriétaire du domaine foncier national. Le domaine forestier, en tant que partie intégrante du domaine foncier national, appartient également à l'Etat. Toutefois, aussi bien la RAF que le code forestier prévoient la rétrocession d'une partie

du domaine foncier et forestier national, à titre provisoire ou permanent, aux autres acteurs que sont les villages (à travers leurs CVGT), le secteur privé et les collectivités territoriales.

Les domaines forestiers des collectivités territoriales

Les domaines forestiers des collectivités territoriales comprennent le domaine forestier de la Région en tant que collectivité déconcentrée, le domaine forestier de la Commune Urbaine (CU) et le domaine forestier de la Commune Rurale (CR).

Le domaine forestier de la région est constitué ainsi qu'il suit :

- une partie du domaine forestier protégé, classé comme domaine forestier de la région par l'autorité régionale ;
- le domaine forestier classé de l'Etat, cédé à la Région à titre de propriété.

Le domaine forestier de la commune urbaine est constitué :

- d'une partie du domaine foncier communal, classée comme domaine forestier communal par l'autorité compétente de la commune ;
- du domaine forestier classé de l'Etat (parc urbain, forêt classée), cédée à la commune à titre de propriété.

Le domaine forestier de la commune rurale est constitué ainsi qu'il suit :

- une partie de la zone de production, telle que prévue par le CGCT, affectée à la production forestière dans le but de satisfaire les besoins des populations ;
- toute la zone de conservation, telle que prévue par le CGCT ; elle est obligatoirement classée par l'autorité communale dans le but de protéger et de valoriser la diversité biologique (faune, flore, écosystèmes spécifiques etc.) et de servir (éventuellement) de zone de parcours réglementé ;
- du domaine forestier classé de l'Etat, cédée à la CR à titre de propriété.

1.2 Aspects institutionnels (acteurs et compétences)

Outre les textes de lois sus-mentionnés, il importe de prendre en compte les textes pris dans le cadre de la déconcentration, notamment le décret n° 2005-203 / PRES/ PM/ MFPRE/ MATD/ MFB portant principes généraux de la déconcentration administrative au Burkina Faso. Les dispositions de ce texte prévoient que les Directions Régionales de l'Environnement et Cadre de Vie (DRECV) à l'instar des autres directions, soient sous la coupe du Gouverneur de Région. Elles jouissent de ce fait de mandats pour lesquels elles doivent recevoir délégation. D'autres textes apportent également un éclairage sur les aspects institutionnels de la gestion décentralisée des ressources naturelles. Il s'agit du décret n°2005-044/ PRES/ PM/ MATD du 8 février 2005 portant organisation et fonctionnement des Gouvernorats et du décret n°2005-045/ PRES/ PM/ MATD du 8 février 2005 portant attributions du Gouverneur de région, du Haut-commissaire de province et du Préfet de département.

Les acteurs, de même que leurs compétences sont présentés conformément dispositions du CGCT.

L'Etat

Le rôle de l'Etat est recentré sur ses missions régaliennes. Au sein de chaque département ministériel, le Ministre organise le partage de ses compétences avec les structures déconcentrées du Ministère en procédant par des délégations de pouvoir. Etant donnée que les structures déconcentrées relèvent désormais de l'autorité des Gouverneurs de Région, il revient à dire que c'est aux Gouverneurs de Régions que le Ministre délègue ses compétences.

L'Etat exerce des missions de tutelle technique et financière (droit de contrôle/réglementation et approbation des actes pris par les collectivités territoriales), d'assistance et d'accompagnement, d'appui-conseil et de contractualisation des prestations.

L'Etat peut procéder à la signature de Contrats de Gestion du domaine classé de son ressort avec les opérateurs privés, les CT, les groupements et associations de gestion forestière.

La Région

La région en tant que collectivité déconcentrée est administrée par un Gouverneur. Le Gouverneur est le délégué du Gouvernement et le représentant de chaque ministre dans la région (article 2 du décret 045). Il coordonne à cet effet l'activité des services déconcentrés des administrations de l'Etat et des établissements publics implantés dans la région conformément aux textes en vigueur (article 4 du décret 045).

Par délégation de pouvoir du Ministre en charge des forêts aux services déconcentrées (via le Gouverneur), les DRECV peuvent procéder à la passation des contrats de gestion du domaine forestier et faunique de l'Etat avec les collectivités territoriales, les groupements et associations professionnels et le secteur privé.

Les compétences réglementaires des Directions Régionales concernent, pour l'essentiel, l'application des lois et règlements en vigueur sur le territoire de la région.

Au sein des Régions, le CGCT prévoit la création de Conseils Régionaux comporte trois commissions permanentes dont :

- la commission « affaires générales sociales et culturelles » ;
- la commission « affaires économiques et financières » ;
- et la commission « environnement et développement local » qui aura la responsabilité des sous-secteurs de forêts et faune.

La Commune Rurale

La zone de la RBMH compte deux communes rurales qui sont Satiri et Padéma. Selon les dispositions du CGCT, la commune rurale reçoit les compétences suivantes :

- la gestion de la zone de production aménagée par la commune rurale ;
- la création de zones de conservation et de forêts communales de production ;
- la délivrance des autorisations de coupe de bois dans les bois, forêts et zones de conservation d'intérêt local ;

- la délivrance des autorisations de défriche ;
- la délivrance des permis de coupe pour la commercialisation
- la délivrance des permis de petite chasse dans les zones de conservation d'intérêt local ;
- la participation à la gestion du domaine forestier de l'Etat ou de la région et de toutes les ressources naturelles situées sur le territoire de la commune rurale ;
- la participation à la police forestière organisée par les services de l'Etat.

Ces compétences de portée générale sont complétées par des compétences de nature réglementaire. Les compétences réglementaires de la Commune rurale sont similaires à celles des régions et concernent :

- la prise d'arrêtés de classement du domaine forestier communal ;
- la prise d'arrêtés portant mesures conservatoires en cas de besoin ;
- la signature de convention de collaboration avec les services forestiers ;
- la signature de contrats de gestion du domaine forestier communal avec le secteur privé ou les communautés locales ;
- la prise d'arrêtés portant approbation des conventions locales de GRN ;
- la prise d'arrêtés portant fixation des taxes et redevances d'exploitation des ressources forestières communales ;

Tous ces actes sont soumis au contrôle des autorités de tutelle.

Le Conseil Villageois de Développement (CVD)

Le Conseil Villageois de Développement (CVD) représente désormais l'entité villageoise et est chargé de la coordination du développement du village. Il hérite de ce fait, des attributions de la Commission Villageoise de Gestion des Terroirs (CVGT) qui sera dissoute à son profit. Selon les dispositions du CGCT, le CVD dispose d'un pouvoir de propositions, celui de décision revenant au Conseil communal. Dans le processus de mise en place des conseils communaux ruraux, il est prévu que chaque village élira deux conseillers pour représenter le village au sein du conseil communal rural. En outre, les membres du Conseil villageois de développement seront eux aussi élus, selon le même procédé que pour lors de la mise en place des CVGT.

A l'analyse des textes fondateurs de la gestion décentralisée des ressources naturelles, il ressort que contrairement au CGCT, le Code forestier accorde une compétence explicite aux villages pour la création de zones villageoises d'intérêt cynégétique (ZOVIC). En effet, selon l'esprit du CGCT, le transfert des compétences est envisagé seulement entre l'Etat et les Collectivités Territoriales. Avec les autres acteurs, dont les villages, l'Etat entretient des rapports contractuels. C'est ainsi que les Unions de Groupements de Gestion Forestière (UGGF) gèrent des forêts classées aménagées par le biais d'un contrat passé avec les Services Forestiers.

Les OSC et le privé

Les dispositions du CGCT prévoient que les OSC et le privé interviennent pour :

- contribuer à créer une véritable conscience environnementale au sein de la population (ONG et associations notamment) ;
- valoriser les différentes filières de produits forestiers en créant de la valeur ajoutée et de l'emploi (privés notamment).

Dans cette perspective, les rapports qu'entretient la société civile avec l'Etat et les CT en particulier concernent la contractualisation de l'exécution de travaux et prestations de services, l'appui-conseil à la demande des CT.

1.3 Aspects financiers

Les ressources financières représentent une part importante, sinon essentielle des ressources à transférer aux CT pour la gestion décentralisée du secteur forestier.

Le transfert des ressources financières aux collectivités est effectué soit par transfert de fiscalité, soit par dotations ou par les deux à la fois (article 37). S'agissant des sous-secteurs des forêts et de la faune, l'essentiel du transfert de ces ressources se fera par transfert de fiscalité. Il est suggéré que ce transfert prenne en compte, d'une part, la nature de la recette et, d'autre part, la responsabilité exercée par l'Etat ou la CT dans la protection et la gestion de la ressource concernée.

Les fonctions des directions régionales en matière fiscale sont le recouvrement des taxes et redevances revenant à l'Etat. Les autres structures déconcentrées (DR, DP, SD) chargées des forêts et de la faune sont chargées de la collecte des recettes forestières de l'Etat dans les limites de leur territoire de compétence. Au niveau départemental particulièrement, l'agent forestier devra s'insérer également dans le dispositif de collecte des recettes (perception) qui sera mis en place au niveau des communes rurales.

II Gestion actuelle de la Réserve de Biosphère de la mare aux hippopotames

Dans cette section, nous présentons d'abord la réserve avant de mettre en relief l'organisation de l'exploitation de cette ressource. Enfin, nous abordons la question de l'exploitation des potentialités économiques, sources de revenus pour les tous acteurs.

2.1 Présentation de la réserve de Biosphère

La forêt classée de la mare aux hippopotames se trouve à 60 kilomètres au Nord-Est de Bobo-Dioulasso. Elle a été classée par l'arrêté n° 836 SE du 26 mars 1937 portant classement des forêts de Bansié, du Bambou, de Kapo, du Bayon et de la mare aux hippopotames cercle de Bobo Dioulasso, Côte d'Ivoire. Elle a un statut de forêt classée à vocation cynégétique. Les raisons qui ont prévalu au classement de la forêt de la mare aux hippopotames résidaient dans l'importance des biocénoses très diversifiées que renfermaient cette forêt et répondaient au souci de créer des barrières végétales climatiques.

En janvier 1987, la forêt a été érigée en Réserve de Biosphère (RB) et reconnue aussi comme site RAMSAR (*convention sur les zones humides*) depuis 1990. Outre les forêts galeries, les forêts claires et les savanes arborées, la RB possède une mare naturelle riche en espèces animales et végétales. Les hippopotames constituent les éléments les plus visibles et attractifs de cette mare, d'où le nom de la réserve. La superficie de cette ressource naturelle est de 19 200 ha, dont 140 ha de mare permanente qui atteint 660 ha en période de crue.

La RB est située dans le département de Satiri (Province du Houet). Elle est entourée d'une dizaine de villages à des distances variables (tableau 1). Ceux-ci relèvent administrativement de deux départements, Satiri avec 6 villages et Badema pour les 4 autres. Plusieurs gros

hameaux de culture et de nombreux petits hameaux saisonniers se sont constitués autour de la réserve et se rattachent à des villages (tableau 2.1).

Tableau 2.1 : Villages riverains de la réserve de la Réserve de Biosphère de la mare aux hippopotames

Province	Département	Village	Pop. 1996	Pop. 2003	Taux de croissance	Distance de la Réserve (km)
Houet	Satiri	Balla	3128	3834	3,2	6
		Bossora	5307	6505	3,2	3
		Fina	1158	1419	3,2	6
		Molokadoun	1526	1870	3,2	7
		Sokourani	784	961	3,2	0
		Tiarako	1169	1433	3,2	0
	Padema	Banwaly	5224	6403	3,2	8
		Hamdalaye*	?	?	3,2	4
		Padema	5071	6216	3,2	7
		Sioma	5716	7005	3,2	5
	Total	10	35646			

*Village officiellement reconnu en 2000

Source : Banque de données du PNGT 2 (2003).

Tableau 2.2 : Liste des hameaux de culture de la réserve

Province	Département	Nom du hameau	Village de tutelle	Distance de la réserve (km)
Houet	Satiri	Belema	Panamasso	3
		Ganama		3
		Lokori		5
		Monkoma		7
		Gomgoma	Sokourani	4
		Campement peul	Molokadoun	9
	Padema	Makalssso	Padema	2
		Madinakoura	Padema	5

Source : UCF- Hauts Bassins (2003)

Selon la base de données du PNGT 2, la population des villages riverains de la réserve est estimée à 40239 habitants avec un taux de croissance de l'ordre de 3,2 % l'an. Cette population est constituée d'autochtones appartenant à l'ethnie Bobo et des migrants. Parmi les migrants, on compte par ordre d'importance numérique les Mossi, les Samo, les Marka, les Bwaba et les Peulh. La population de ces différents groupes ethniques n'est pas connue mais

elle est tellement importante que certains groupes ethniques sont majoritaires dans des villages (cas des mossis à Bossora et Ramatoulaye).

Les potentialités économiques et écologiques justifient l'aménagement en cours de la réserve. L'exploitation de la ressource doit en théorie permettre sa conservation.

2.2 Organisation de l'exploitation des ressources de la RB

Plusieurs acteurs interviennent dans l'exploitation de la réserve de biosphère de la mare aux hippopotames. Il s'agit d'institutions formelles et des organisations socioprofessionnelles.

2.2.1 Rôle des institutions formelles

En raison de la propriété publique de la ressource, l'Etat y est prépondérant à travers ses services déconcentrés. Chacun d'eux a une part de responsabilité dans l'exploitation de la réserve. On peut citer :

- la Direction Régionale de l'Environnement et du Cadre de Vie (DRCV) dont le travail est de faire appliquer la politique du ministère en matière de politiques forestières au niveau régional. Pour la RB, il s'agit de la lutte anti-braconnage et l'adoption des plans d'aménagement.
- La Direction Provinciale de l'Agriculture de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques (D.P.A.H.R.H) qui aide à la stabilisation et l'intensification des cultures au voisinage de la réserve.
- La Direction Provinciale de l'Education de Base (D.P.E.B.A) qui est chargée de l'éducation environnementale dans 4 écoles primaires riveraines de la réserve.
- La Direction Provinciale des Ressources Animales des Hauts-Bassins (D.P.R.A H) dont l'action porte sur l'intensification animale. Elle est aussi sollicitée pour les questions liées aux parcours et la stabilisation des cultures aux voisinages de la forêt.
- Le PNGT2 dont le rôle est le financement des actions de développement local dans les terroirs.
- Les brigades régionales et unités de protection et de conservation (UPC) qui prennent certaines attributions des UCF devraient remplacer les UCF à terme.

Les aspects techniques de l'exploitation de la réserve sont confiés à l'Unité de Conservation et de la Faune (UCF) des Hauts-Bassins. C'est au sein de cette structure qu'est exécuté le projet *Partenariat pour l'Amélioration de la Gestion des Ecosystèmes Naturels* (PAGEN). Le PAGEN finance des aires ciblées dans l'UCF et non dans toutes les aires classées de l'UCF, tandis que l'UCF intervient sur l'ensemble des aires dont elle est responsable. Le projet PAGEN des Hauts-Bassins a commencé en 2003 pour trois phases de 5 ans chacune ; la première cours jusqu'en 2007. Ses activités sont axées sur le renforcement des capacités, l'aménagement et la surveillance de la réserve ainsi que l'administration et le suivi des différentes actions. L'organisation de la gestion consiste à la mise en place d'une structure villageoise, l'Association inter-villageoise de Gestion des Ressources Naturelles et de la Faune (AGEREF). Elle devrait tendre vers une autonomie de gestion. En d'autres termes,

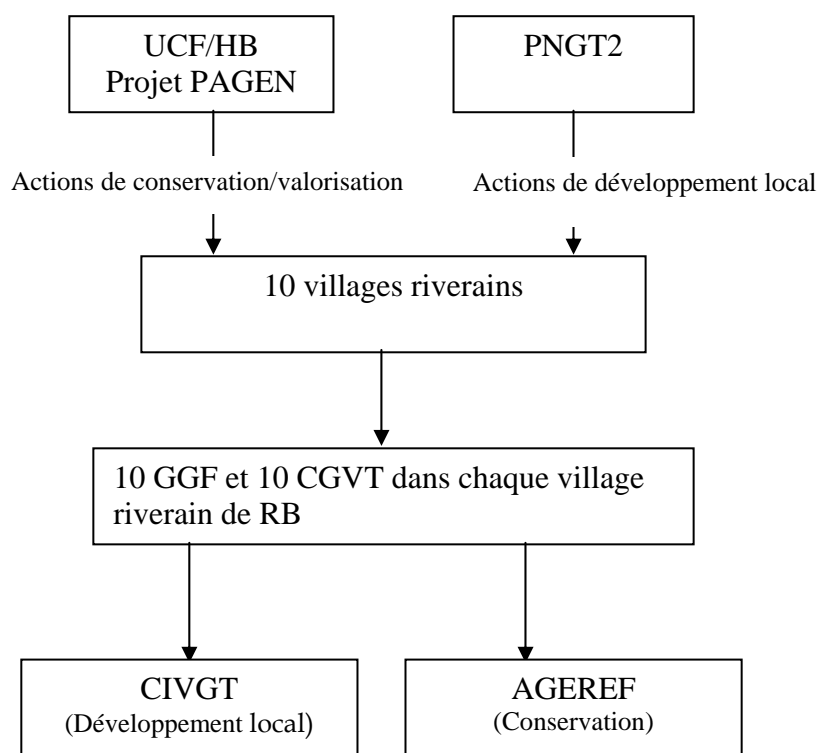
l'objectif du projet PAGEN est de transférer les compétences de gestion à l'AGEREF. Cela se fera à travers une concession avec un cahier de charges.

Jusqu'en novembre 2005, le budget total cumulé du PAGEN s'élevait à 291 327 843 F CFA, avec des dépenses cumulées de 166 699 778 F CFA. Le taux d'exécution du budget est estimé à cette date à 57,22 %. Certaines de ces sommes ont servi à la mise en place des organisations communautaires dans les villages riverains ainsi qu'à leur formation et leurs équipements en matériel de travail.

2.2.2 Les organisations socioprofessionnelles

Plusieurs organisations communautaires jouent un rôle dans l'exploitation de la RB. Ainsi 10 CVGT ont été mises en place avec l'appui du PNGT2. Ces commissions constituent la porte d'entrée du PAGEN dans les villages. Le PNGT2 a également fait un appui pour la création de 10 GGF dans les 10 villages riverains de la réserve. Ils ont pour rôle la collecte, l'organisation et la commercialisation du bois mort tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la réserve.

Schématiquement, l'organisation de la gestion de la RB se présente comme suit :



A un niveau supérieur de structuration, les CVGT sont regroupés en Commission inter-villageoise de gestion des terroirs (CIVGT); l'AGEREF étant l'organisation faîtière composée des représentants des sous-commissions biodiversité des CVGT et des autres associations professionnelles dont les activités gravitent autour de l'exploitation des produits de la réserve. Tous les villages riverains sont membres de l'AGEREF. L'Assemblée Générale comporte 50 membres, soit 5 par village. La CIVGT axe ses actions sur le développement local, à l'échelle du terroir, tandis que l'AGEREF s'occupe des actions de conservation à l'intérieur de la réserve. Ainsi, l'AGEREF a pour missions entre autres, la gestion des feux précoces, le nettoyage des pistes et l'aménagement ou la construction/réfection d'ouvrages par la méthode haute intensité de main d'œuvre (ponts, verger écologique par exemple) et la surveillance de la RB.

2.2.3 Autres acteurs (recherches, PNGT)

Les autres acteurs sont essentiellement les chercheurs et étudiants de différentes structures qui travaillent sur des questions spécifiques liées à la réserve. Ainsi, le CNRST, les Universités de Bobo et Ouagadougou, l'ENEF font des recherches sur la réserve de biosphère. Les disciplines sont variées et on peut citer entre autres l'écologie, la foresterie, la botanique... Ces recherches devront permettre une meilleure connaissance des problèmes de la réserve pour trouver des solutions propices pour la conservation de cette ressource. Car en effet, l'exploitation de la réserve et les activités agricoles et pastorales dans la zone ont un impact sur son intégrité physique et biologique.

2.3 Exploitations des potentialités économiques de la RB

D'une manière générale, l'agriculture est la principale activité des populations de la région comme partout ailleurs au Burkina Faso. Les agriculteurs ont le choix d'une large diversité de cultures : le coton, l'arachide, le sésame, le maïs, le sorgho, le millet, le riz pluvial. On peut aussi citer les tubercules (patates, manioc, ignames), le niébé, les pastèques et la banane. Il faut noter également l'existence d'un système d'élevage traditionnel extensif et une forte transhumance dans la zone. Cependant, la réserve a des potentialités économiques qui procurent des revenus relativement importants aux populations locales. Nous analysons successivement la pêche, le tourisme de vision, la coupe du bois mort et l'apiculture. Nous mettons en exergue les externalités des ces activités.

2.3.1 La pêche

La pêche est citée comme étant la première activité lucrative de la réserve. C'est l'une des activités officiellement autorisées dans la réserve depuis son classement en 1937. L'organisation de la pêche dans la mare a connu des évolutions. Au départ dans les années 90, l'encadrement et l'organisation de l'activité piscicole au niveau de la mare avaient bénéficié de l'appui du projet « Gestion de la pêche dans le sud ouest du Burkina Faso ». L'un des résultats tangibles de cet appui a été la création de trois groupements de pêcheurs dans les villages de Balla, Sokourani et Tiarako. L'existence de ces trois groupements rendait difficile la coordination des activités au niveau de la mare puisque chacun avait ses règles de pêche et la recherche de gains personnels primait sur la préservation des ressources halieutiques. Aucune action de type communautaire n'était donc possible au niveau des trois principaux villages de pêcheurs.

C'est en juin 2005 que le processus de fusion des trois groupements a commencé avec l'aide du PAGEN pour créer un seul groupement de pêcheurs. C'est en octobre 2005 qu'il a été reconnu officiellement dont ses membres proviennent essentiellement des villageois de Balla, Sokourani et Tiarako. On retrouve néanmoins des gens venant du Sourou ou du Mali (MECV, 2003). Dès lors, il a été possible de définir des règles communes d'extraction du poisson et de contrôle mutuel. Aussi, peut-on penser que la création d'un seul groupement peut réduire les pressions importantes actuelles sur la mare.

Droits, devoirs et externalités de l'activités de pêche

Habituellement, pour avoir le droit de pêcher à la mare, il faut disposer d'un permis qui coûte 8 000 F CFA par an par pêcheur. Les mareyeurs s'acquittent eux, d'une taxe de 10 000 F CFA par an pour pouvoir acheter le poisson avec les pêcheurs à la mare. Pour adhérer au groupement, il faut s'acquitter d'un droit d'adhésion de 1250 F CFA (part sociale) et respecter les règles mises en place. Cela concerne pour le moment les ressortissants burkinabè. Toute personne ayant acheté un permis de pêche devrait ensuite être à jour de la cotisation d'adhésion au groupement. En d'autres termes, le droit de pêche implique l'adhésion au groupement. L'usage du filet épervier est interdit la nuit. Le groupement a pour devoir de maintenir et/ou d'accroître le stock de poisson au niveau de la mare par le bais de l'élevage du poisson, d'assurer la protection des animaux et la surveillance de la mare.

Cependant dans la réalité, la pêche reste une activité individuelle, car chaque membre du groupement a le droit de vendre son poisson librement. De plus, il n'y a pas d'obligation de vente aux mareyeurs. Malgré l'instauration du permis de pêche, beaucoup de pêcheurs font leur activité sans avoir payer leur droit. On observe alors une ressource commune et un groupement d'exploitation dont les membres sont en compétition dans l'extraction du poisson

toute l'année. Cette compétition est la source des externalités négatives sur la mare : diminution du stock des poissons, petite taille, réduction de revenus pour les pêcheurs. Autre fait notable rapporté, il s'agit des conditions d'exploitation de la mare avant la construction de la digue en béton : la stratégie des pêcheurs consistait à vider l'eau pour ramasser les poissons, alors qu'il fallait maintenir au minimum une hauteur d'un mètre d'eau pour l'équilibre écologique de la mare.

La pression sur la mare est telle qu'on se demande si on ne tend pas vers une tragédie des communs (Hardin, 1968) sur les poissons de la réserve de biosphère. Cette situation préoccupante trouve une explication dans l'analyse de la dynamique du groupement des pêcheurs.

Dynamique du groupement des pêcheurs

Il existe un faible niveau de coopération entre les membres du groupement des pêcheurs. En effet, la recherche d'un gain personnel prime sur la coopération pour exploiter conjointement une ressource commune. La forte compétition entre l'ensemble des pêcheurs sur l'extraction du poisson justifie ce manque de coordination entre acteurs pour extraire durablement le poisson. La mare aux hippopotames est de fait une ressource en accès libre. Une ressource en libre accès est une ressource caractérisée par la rivalité et la réductibilité dans son exploitation. Elle est exposée à être utilisée par n'importe quelle personne ayant la capacité et le désir de l'exploiter. Le problème majeur d'une ressource en accès libre reste la surexploitation ; celle-ci conduit nécessairement à la tragédie des biens communs et donc à la disparition de la ressource en question. D'où la présence des externalités négatives symétriques ou asymétriques (Stevenson, 1991) au niveau de la mare aux hippopotames.

Un fait majeur est la méconnaissance du nombre exact des pêcheurs. Ils seraient officiellement au nombre de 38. Or un rapport d'étude sur l'effort de pêche (MECV, 2003) a recensé 59 pêcheurs lors d'une enquête. Il n'y a aucune limite du nombre des adhérents au niveau du groupement. Ainsi, le phénomène de passagers clandestins est prépondérant. En effet, il apparaît que le groupement, au stade actuel de son existence, n'a en réalité aucune possibilité d'empêcher l'accès de personnes non membres à la mare. Des individus vont pêcher, soit la nuit, soit très tôt au petit matin, adhérents ou non-adhérents au groupement. Le plus souvent, le matériel utilisé est prohibé. Les comportements opportunistes sont donc dominants et malgré la connaissance de ceux qui ne respectent pas les règles (surtout les membres), il n'y a pas de dénonciations auprès du service forestier. A cela, s'ajoutent les revendications sur la paternité de la mare entre les trois principaux villages (Balla, Sokourani et Tiarako). Celles-ci pourraient bien expliquer, en partie, les comportements déviants des membres et no-membres du groupement des pêcheurs. La pression exercée par l'activité piscicole a un impact négatif sur la faune halieutique et généralement sur la biodiversité de la mare.

Il est alors indispensable de trouver une solution à la surexploitation de la mare. Dans cette perspective, la solution de la fermeture momentanée de la mare préconisée par le ministre chargé de l'environnement comme une alternative, semble emporter l'adhésion de l'animateur et de l'écologue du PAGEN. Cependant, une alternative telle la diminution du nombre de matériel de pêche est envisageable ou le choix de ne prendre du poisson d'une certaine taille. Il appartient au groupement de mettre en œuvre ces initiatives par le biais des négociations entre les membres et faire respecter les règles par tous les riverains.

2.3.2 Le tourisme de vision

Le tourisme de vision constitue un atout économique en raison de faune sauvage dans la réserve et particulièrement la présence des hippopotames, est à réorganiser. L'office national du tourisme burkinabè (ONTB) forme des guides locaux pour cette activité. Cependant des investissements en infrastructures sont nécessaires pour sa promotion. L'accessibilité à la mare est souvent rendue difficile durant la saison pluvieuse en raison de la dégradation des voies menant à la réserve. Le tourisme dans la zone pourrait se développer avec le bitumage actuel de la route Bobo-Dioulasso-Dédougou. Mais si l'accès à la mare et dans la réserve n'est pas facilité par des voies aménagées, le nombre des touristes pourrait décroître au profit d'autres sites comme celui de la Comoé-Léraba. Le flux touristique enregistré au cours de l'année 2004-2005 se présente comme suit :

Tableau 2.3 : Flux touristiques à la mare

Touristes	Nombre	Recettes (F CFA)
Touristes expatriés	119	238.000
Touristes nationaux	33	33.000
Total	152	271.000

Source : UCF des Hauts Bassins

Pour l'instant l'activité touristique est orientée sur les hippopotames de la mare et l'on estime qu'avec les aménagements prévus, l'activité touristique se diversifiera et se renforcera compte tenu des fortes potentialités de la zone. Le tourisme est donc une activité à développer pour accroître les revenus issus de la réserve de biosphère.

2.3.3 Le ramassage du bois

Le ramassage du bois mort est aussi une des activités concédées aux populations locales depuis le classement forestier. Il se fait actuellement à travers les groupement de gestion forestière (GGF). Le GGF est l'organisation type spécialisée dans l'aménagement et l'exploitation des ressources forestières au niveau villageois. Il en existe une dizaine, un dans chacun des villages riverains de la réserve. Mais ces structures ne semblent plus être dynamiques dans l'exploitation du bois mort. Malgré une abondance relative de produits ligneux dans la réserve, le ramassage du bois souffre de l'inaccessibilité dans la zone pour transporter le bois jusqu'à Bobo-Dioulasso. Les coûts de ramassage du bois sont élevés pour les camionneurs qui ne viennent donc pas dans la réserve pour chercher le bois. De plus, si les gains escomptés ne sont stimulants, les membres des GGF feront le choix d'une autre activité lucrative, comme la culture du coton. La relance de cette activité nécessite l'aménagement de pistes pour sortir le bois de la réserve. Car l'abondance relative des produits ligneux peut être une menace pour la réserve. En effet, en cas de feux le brousse, le risque potentiel de dégâts est énorme. Il est alors important que la chaîne de commercialisation du bois soit fonctionnelle, à la fois pour rentabiliser cette activité et pour minimiser les risques de feux au niveau de la forêt.

Un autre point faible est la collecte des taxes sur le bois. Pour l'instant, il n'existe pas de permis pour la consommation du bois pour les usages familiaux, alors que cela est prévu par les textes. De plus, les villageois exploitent le bois vert pour les besoins de construction. On constate ainsi une forte demande de bois de perche pour les hangars, notamment pour stocker les récoltes. La seule taxe existante est le permis de ramassage pour les femmes qui amènent le bois à Bobo pour la consommation familiale. Le permis est délivré uniquement à Bobo, à la direction provinciale de l'environnement du Houet.

L'exploitation du bois pourrait pourtant générer des revenus non négligeables pour l'ensemble des acteurs de la réserve (riverains, Etats et communes rurales). Par exemple, les recettes de la campagne de 1993-1994 s'élèvent à 2 067 900 F CFA⁷ de revenus brut dans les villages de Balla, Sokourani et Tiarako. Les trois GGF dont le nombre de membres était estimé à 108 ont engrangé 1.226.450 F CFA. Ces revenus contribuent grandement au financement du développement local à travers le fonds de roulement constitué à partir des taxes. Cette taxe varie entre 11 et 27 % en fonction des revenus du bûcheron.

2.3.4 L'apiculture

La réserve est un grand réservoir de plantes mellifères favorables au développement de l'apiculture. De tout temps l'exploitation du miel sauvage a été une activité menée par les riverains dans la réserve même si elle est interdite à cause de ses effets dévastateurs sur l'environnement (abattage des arbres, feux de brousse accidentels...). A côté de cette apiculture traditionnelle, se mène une apiculture moderne avec l'appui du PNGT utilisant des moyens conciliables avec la gestion de l'environnement. Cette activité est pratiquée par quelques membres des groupements de gestion forestière (GGF) de cinq villages riverains (Balla, Sokourani, Tiarako, Fina et Molokadoum) et a concerné la formation d'une moyenne de 4 personnes par village. De type kenyane, le nombre de ruches distribuées aux populations est de 59 dans le département de Satiri⁸.

L'activité aurait pu générer des revenus consistants si les populations y accordaient un intérêt. Malheureusement il semble que certaines ruches ont été brûlées par les feux de brousse par manque de suivi (Nikiéma, 1999).

Malgré ce constat, l'apiculture reste une activité lucrative potentielle pour les riverains de la réserve. Actuellement, les revenus de la production sont faibles en raison de l'inexistence d'un marché organisé. La production artisanale (traditionnelle) du miel peut aussi expliquer cette faiblesse de la filière apicole. Il n'existe pas une organisation forte dans les villages de la réserve, sauf à Balla où une association a été créée en 2003 avec 34 membres. Cependant, le PAGEN prévoit équiper 18 apiculteurs de matériels modernes pour une expérience pilote de développement de cette activité. Mais une distribution gratuite de ruches modernes n'est-elle une source de non-incitative pour les apiculteurs ? Un propriétaire ne prendra soin de son bien que s'il a fait un minimum d'investissement. Il cherchera, en effet, à récupérer sa mise et ainsi il aura pour souci de la rentabilité de son investissement.

La modernisation et le développement de l'apiculture passe par l'équipement aux apiculteurs de ruches modernes, à savoir les ruches kenyanes, sous forme de prêts pour inciter les agents économiques à une meilleure utilisation. Elle est une activité intéressante à promouvoir car elle est une opportunité d'individualiser les gains de chaque apiculteur. Dès lors que l'agent économique privé tire bénéfice de ses activités, la probabilité d'une bonne gestion est élevée.

2.3.5 Autres activités

⁷ Source, UCF des Hauts-Bassins, 2005.

⁸ Source, UCF des Hauts-Bassins, 2005.

Les autres activités de la réserve sont essentiellement la cueillette des produits forestiers non-ligneux pour la consommation directe des ménages et pour la médecine traditionnelle. La cueillette est souvent faite par les femmes. Ces activités n'auraient pas un impact négatif avéré sur les ressources de la réserve. L'exercice de la médecine traditionnelle ne serait pas une activité lucrative. Elle consiste à aller chercher les plantes dans la forêt en cas de besoin pour soigner les patients. On trouve actuellement tous les produits nécessaires pour la médecine traditionnelle dans la réserve et la cueillette des plantes se fait régulièrement. L'inexistence d'un marché peut justifier le fait que l'exercice de la médecine traditionnelle n'a pas un impact négatif au niveau de la RB.

Cependant, la médecine traditionnelle connaît actuellement une certaine promotion au Burkina Faso. Celle-ci a pour but de combler l'insuffisance de l'offre de médecine moderne (Yelkouni et Charisse, 2005). En voulant combler les insuffisances de la médecine moderne, promouvoir la médecine traditionnelle équivaut alors à accentuer la consommation de ressources naturelles en introduisant de fait un usage concurrentiel sur ces mêmes ressources naturelles. Se pose alors avec encore davantage d'importance la problématique de la gestion durable des ressources naturelles en raison de la production par la médecine traditionnelle d'un certain nombre d'externalités positives (lutte contre la pauvreté) et négatives (dégradation de l'environnement). Dans ce cas, la réserve de biosphère ne sera pas en reste, si un marché potentiel est créé dans la zone pour les produits de la pharmacopée traditionnelle.

D'une manière générale, les atteintes à la conservation de la réserve sont de nature anthropiques. Les principaux problèmes qui nécessitent une concertation franche et consensuelle sont de trois ordres et qui sont :

- l'élevage des animaux domestiques aux environs de la réserve ;
- le front agricole qui frôle de plus en plus les limites de la réserve. Il est dominé par la culture du coton dont la région des Hauts Bassins se révèle être l'une des principales productrices à l'échelle du pays ;
- l'exploitation incontrôlée des ressources (bois de chauffe et produits de pêche notamment).

Dans ces conditions, le choix d'un système de gestion apparaît indispensable pour internaliser les externalités négatives. Au Burkina Faso, le choix des autorités publiques est le système de concession dans la gestion des ressources naturelles en général. La section suivante se penche sur ce mode d'appropriation et analyse son application à la réserve de biosphère de la mare aux hippopotames.

III Concession et gestion durable des ressources naturelles au Burkina Faso

Au Burkina Faso, l'Etat est propriétaire du domaine foncier national selon la RAF. Cependant, les textes en vigueur permettent une rétrocession d'une partie du domaine foncier et forestier national, à titre provisoire ou permanent, aux autres acteurs que sont les villages (à travers leurs CVGT), le secteur privé et les collectivités territoriales. En raison de contraintes budgétaires, l'Etat a fait le choix de la concession de la gestion d'un certain nombre de ressources naturelles, notamment les zones à vocation faunique et certaines forêts classées. Dans cette section, nous faisons un résumé des résultats des concessions des zones de chasse avant d'analyser la concession future de la réserve de biosphère.

3.1 Bilan des concessions des zones de chasse

Un rapport du Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie (2005) sur l'évaluation de la gestion des concessions des zones à vocation faunique permet de faire un bilan de ce mode de gestion. L'étude a concerné 13 zones de chasse dans 7 UCF sur un total de 12 (voir annexe 3)

Le rapport remarque au niveau des difficultés et contraintes enregistrées, le non bornage effectif de la plupart des zones concédées. Ce qui pose des problèmes de reconnaissance juridique et physique des limites de ces zones. En outre, la formation des concessionnaires et des populations de manière à les rendre plus opérationnels sur le plan technique fait aussi défaut. Enfin, l'insuffisance de collaboration entre les concessionnaires et le service forestier et entre les populations et les concessionnaires pose de sérieux problèmes dans la gestion concédée de la faune et de son habitat.

Un autre fait majeur concerne les aspects techniques et organisationnels, l'on constate que l'Etat respecte peu ses engagements. Au niveau des concessionnaires, on note qu'à l'exception des zones abandonnées comme Wayen et Dida, les engagements sont dans la plupart des cas respectés. Des efforts restent cependant à faire. Les populations se sont organisées en CVGF et en UCVGF ; mais les braconniers sont encore issus de leur rang et la complicité des pisteurs dans l'activité du braconnage est dénoncée avec vigueur par les forestiers et les concessionnaires.

Au plan de la gestion financière, les acteurs concernés par la gestion de la faune ont pris des engagements à mettre en œuvre. Seuls les populations locales n'ont pas d'engagements financiers, ni à l'endroit de l'Etat, ni à l'endroit du concessionnaire. Dans la plupart des cas, les engagements financiers des concessionnaires sont respectés en totalité ou partiellement. La plupart des engagements de l'Etat vis-à-vis des concessionnaires ne sont pas respectés ; et pourtant les impôts et taxes prélevés ne semblent pas négligeables (voir annexe 1). Les engagements les mieux respectés par l'Etat sont le suivi technique et administratif de la concession par les postes forestiers et l'établissement du plan de tir. Ses engagements concernant les inventaires, les appuis à l'aménagement, à la protection, au suivi écologique, au contrôle de l'exploitation et la formation des populations ne sont pas respectés.

En conclusion, le rapport fait des recommandations pour améliorer la gestion durable des concessions de faune dont quelques unes sont les suivantes :

- la relecture des cahiers de charges et des protocoles d'accord de gestion au cas par cas pour mieux préciser les responsabilités de chaque partenaire ;
- la recherche consensuelle d'une clé de répartition des recettes de la faune entre l'Etat, la région, la province, le département, la commune et le village ;
- l'ouverture de compte géré par les CVGF pour recevoir les versements destinés aux populations dans le cadre du FIC ;
- le recensement bisannuel de la faune dans chaque concession afin d'établir des plans de tir appropriés ;
- la formation et le recyclage périodique du concessionnaire et du personnel de gestion en tourisme, en hôtellerie et en gestion des projets de chasse ;
- instituer une caution bancaire pour les sommes dues par le concessionnaire dans le cadre de l'exploitation de la faune sous forme d'obligation cautionnée souscrite par le concessionnaire au profit de l'Etat auprès d'une banque de la place ;
- reconsidérer la méthode d'attribution des zones par l'institution d'un appel d'offre pour la concession des zones à vocation faunique, à l'image des ventes aux

- enchères. Cette opération conduira à une adjudication concédant la zone au plus offrant parmi les propositions techniquement éligibles ;
- un suivi technique annuel (avec visites terrain) doit être assuré par la direction technique chargée de la faune et des chasses ; il doit être sanctionné par un rapport technique ;
 - faire une évaluation périodique tous les 5 ans pouvant conduire à une résiliation si les termes du contrat ne sont pas respectés ;
 - la réalisation d'infrastructures routières permanentes pour désenclaver les zones à vocation faunique et pérenniser aussi le spectacle touristique tout au long de l'année.

L'analyse de la concession de zones de chasse montre bien une défaillance au niveau du contrôle du respect des cahiers des charges par les acteurs concernés, dont l'Etat en premier lieu.

3.2 AGEREF et gestion des ressources naturelles

Plusieurs expériences sont en cours actuellement au Burkina Faso en matière de gestion des ressources naturelles. Trois formes de gestion existent aujourd'hui pour les aires classées : la gestion en régie par les services forestiers en concertation avec les populations ; la mise en concession au profit d'opérateurs communautaires (associations ou groupements) et la mise en concession au profit d'opérateurs privés. Ainsi, les zones de chasses, certaines forêts classées aménagées pour l'exploitation du bois de chauffe sont concédées à des privés (zones de chasse) ou des groupements de gestion forestière (GGF) pour les forêts aménagées pour la production de bois. La propriété publique comme forme de propriété des ressources naturelles est toujours d'actualité selon les textes en vigueur (Réforme Agraire et Foncière (RAF), Code forestier, Code de l'environnement).

Actuellement, est mis en oeuvre le projet « *Partenariat pour l'Amélioration de la Gestion des Ecosystèmes Naturels* » en abrégé PAGEN. Plusieurs zones bénéficient de l'appui de ce projet sur financement du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), avec comme agence d'exécution la Banque Mondiale. Il s'agit :

- du Sahel ;
- le PONASI (Pô, Nahouri, Sissili) ;
- la réserve de Biosphère de la mare aux hippopotames et les forêts classées de Maro et de la Mou ;
- les forêts classées de la Comoé-Leraba – Réserves partielles de faunes ;
- la forêt classée de Boulon-Koflandé.

Le modèle d'intervention de ce projet est fondé sur la conservation des ressources naturelles sur la base d'un modèle participatif de gestion communautaire couplé à la valorisation des produits de la biodiversité. A cet effet, il est envisagé à terme de concéder la gestion des ressources aux communautés locales. Il importe de noter toutefois que dans le contexte actuel de la décentralisation et particulièrement la communalisation intégrale en cours, les communes rurales auront certainement une part de responsabilité dans la gestion de ces ressources. Analysons maintenant l'AGEREF de la réserve de biosphère.

3.3 AGEREF et réserve de biosphère de la marre aux hippopotames

La RB est de plein droit propriété de l'Etat depuis son classement en 1937. Des droits d'usages sont accordés aux populations riveraines : ramassage du bois mort, cueillette des produits forestiers non-ligneux. La décentralisation prévoit pourtant un transfert de compétences au niveau local. Cependant, dans la dynamique actuelle impulsée par le PAGEN, il est prévu à terme la concession de la RB à l'AGEREF. L'AGEREF est donc actuellement une association partenaire de l'UCF dans la conservation de la RB et le PAGEN met en œuvre ce processus de concession. A l'étape actuelle, l'intervention du PAGEN consiste à :

- garantir les limites physiques de la RB à 100 % ;
- rendre l'empiètement agricole à un niveau de 0 % ;
- mettre en place un plan d'aménagement et de gestion.

Quant à l'AGEREF, elle mène plusieurs activités que sont :

- la surveillance de la réserve (20 surveillants) ;
- le suivi écologique ;
- la collecte de données ;
- l'aide au service forestier.

Avec l'UCF, l'AGEREF participe aussi à la réalisation d'ouvrages (digues, ponts, ...) et au reboisement au niveau de la réserve. Elle joue également un rôle de sensibilisation auprès de la population riveraine. Attardons-nous à deux des activités conjointement menées par les deux organisations, le PAGEN et l'AGEREF.

3.3.1 Le verger écologique

La zone de la RB favorise le développement de plusieurs activités socio-économiques telles que l'agriculture, l'élevage, la pêche, l'exploitation forestière. Sur le plan agricole, on note une diversification des cultures au nombre desquelles le coton tient une place importante. La réserve de la biosphère de la mare aux hippopotames est devenue par conséquent la zone d'attraction de plusieurs migrants. L'effet combiné de la croissance démographique et de la migration ont entraîné une pression foncière sans précédent qui menacent la survie de la réserve. C'est ainsi que dans le cadre du plan d'urgence du PAGEN, la mise en place d'une ceinture écologique autour de la réserve s'est avérée d'une importance capitale.

Cette ceinture d'arbres fruitiers d'une largeur de 100 m sur 52 km servira de zones tampon entre les terroirs villageois et la réserve de biosphère. Elle entre dans le cadre d'un des objectifs spécifiques du PAGEN, à savoir garantir les limites périmétrales de la réserve par la réduction de la pression agricole. Cette activité est faite de concert avec les producteurs disposant de champs de culture le long de la limite de la réserve. L'intervention concerne neuf (9) des dix (10) villages d'intervention de l'UCF des Hauts Bassins à savoir Balla, Sokourani, Tiarako, Fina, Molokadoum, Bossora, Padéma, Hamdalaye, Banwally.

L'AGEREF est le maître d'ouvrage du verger écologique. Il est dans ces conditions chargée de recenser les parcelles à végétaliser. Elle assurera par la suite le suivi de la plantation des arbres pour éviter que les plants ne soient détournés à d'autres fins.

Dans une politique d'appropriation des activités par les populations, une contribution en nature est demandée au bénéficiaire. Cette contribution correspond à la main d'œuvre locale pour la trouaison et la plantation estimée à 100 FCFA par plant, soit un montant total de 6 091 800 FCFA (20 % du budget totale). Le montant des investissements est à la charge du

PAGEN. Compte tenu de l'envergure des travaux, un appui en nature est demandé GGF. Le piquetage et les opérations de plantation seront réalisées avec l'appui des techniciens des Eaux et Forêts et serviront de cadre de formation pour les populations. Les vergers appartiendront aux propriétaires des terres. Une autre activité non négligeable est la surveillance de la réserve.

3.3.2 Organisation de la surveillance

La surveillance est une activité fondamentale pour la conservation au regard des menaces comme le braconnage, les feux de brousse, la coupe clandestine du bois ou la destruction des habitats, etc. Cette activité est régaliennne pour les services forestiers étatiques. La surveillance villageoise se fait à travers l'AGEREF

Pour l'organisation pratique de cette activité, la réserve est subdivisée en 3 blocs. L'AGEREF dispose de 20 personnes qui assurent la surveillance au niveau de la forêt. Celle-ci se fait avec l'assistance du service forestier de Balla et de Padema, soit 2 agents des eaux et forêts, dont un dans chaque département.

Le rôle des surveillants est de contribuer à la protection de l'intégrité physique de la réserve, de sensibiliser, de prévenir et de dissuader les cas d'infraction pouvant être commis par les villageois, notamment le braconnage. Le PAGEN apporte un soutien financier pour cette activité, à raison de 2 jours par semaine de surveillance. Le coût journalier pour chaque surveillant villageois est de 2000 F CFA. En revanche, existe aussi une brigade des eaux et forêts pouvant organiser des contrôles inopinés au niveau de la forêt. A chaque patrouille, les agents de l'Etat sont rémunérés par jour à 2500 F et 5000 F de frais de carburant, soit 7500 F CFA par jour. Cependant, l'AGEREF a certaines lacunes dans la gestion et la surveillance de la réserve, limites qu'il faudrait probablement combler avant la concession.

3.3.3 Les faiblesses de l'AGEREF

L'AGEREF est une association qui a été créée et mise par des structures formelles de l'Etat. Sa création entre en ligne de compte d'un plan de gestion des ressources naturelles qui concerne l'ensemble du pays. C'est donc une association villageoise dépendante de l'UCF et des services déconcentrés du ministère de l'environnement censée travailler de manière communautaire sur la conservation de la réserve. Or la dynamique de mise en place d'une institution peut jouer un rôle important dans la réussite de sa mission, en l'occurrence la conservation de la réserve. En effet, l'AGEREF n'est pas une association qui a émergé de la volonté propre des acteurs locaux pour conserver une ressource. Se pose alors la question des droits de propriété sur la ressource. Plusieurs travaux sur les biens communs (Ostrom, 1990, Balland et Platteau, 1996, Yelkouni, 2005, etc.) mettent en relief certaines conditions.

En effet, les contraintes de l'action collective ne sont assumées que s'il y a un intérêt objectif à la mise en place de des règles, qui apportent des contraintes à court terme. Par exemple, une ressource abondante ne nécessite pas de règles. Une ressource sans enjeu économique ne justifie pas non plus le coût de l'action collective. Cependant, des règles ne peuvent s'appliquer que si l'on sait quel espace en relève, et qui sont les ayants-droits, c'est-à-dire les acteurs disposant d'un droit d'exploitation. Les ayants-droits ne sont en général pas individuellement nommés, mais relèvent de « communautés » identifiées : membres de tel lignage, habitants de tel village ou de tel groupe de village. Ce droit exclusif (c'est-à-dire la capacité à se réserver l'usage de la ressource et donc d'exclure les autres) est indispensable pour permettre de réguler l'accès à la ressource. Cela ne veut pas dire que personne d'autre ne

peut y avoir accès, mais qu'un tiers devra bénéficier d'une autorisation explicite, assortie le plus souvent de restrictions supplémentaires.

La réserve appartient à l'Etat selon le droit moderne, mais au plan traditionnel il existe sûrement des ayants-droits parmi la population riverain. L'exemple de la revendication de la paternité de la mare est éloquent ; les règles d'extraction du poisson ne sont pas respectées par les membres et les non-membres du groupement des pêcheurs. La distinction entre ayant-droit et utilisateur autorisé est essentielle. L'AGEREF n'est pas un ayant-droit de la réserve et sa mission première est la conservation. Elle surveille certes la forêt, mais n'a pas de compétence en matière de sanctions. Pour ce faire, elle se réfère au service forestier pour celles-ci. Cette incapacité à sanctionner les comportements déviants est une faiblesse en soi. De plus, les institutions traditionnelles ne semblent être prises en compte dans la mise en place de l'AGEREF. En d'autres termes, elle n'a de légitimité qu'à travers les structures de l'Etat.

Au plan financier, l'AGEREF est sous financement du PAGEN. La question fondamentale qui se pose est sa survie financière à la fin du projet. Les potentialités économiques de la réserve peuvent-elles être rentables pour financer l'autonomie de gestion. En d'autres termes, l'AGEREF sera-t-elle en mesure de faire les investissements nécessaires pour la rentabilité financière des activités ?

Un autre aspect est le niveau d'instruction des membres de l'AGEREF. La gestion d'une réserve comme celle de la mare aux hippopotames requière plusieurs compétences en matière de gestion et de conservation. Le faible niveau d'instruction des membres du bureau pose donc un problème de capacité pour mener à bien la concession prévue à la fin du projet PAGEN.

Cependant, des évolutions sont à prévoir dans la gestion de la réserve avec la décentralisation intégrale en cours au Burkina Faso.

IV Analyse des évolutions probables

L'évolution institutionnelle actuelle au Burkina Faso semble préoccuper tous les acteurs de développement local et de gestion des ressources naturelles. La décentralisation implique l'entrée des communes rurales comme acteurs de développement local. Il faudrait alors redéfinir les compétences des uns et des autres pour la RB, (AGEREF, communes rurales, services étatiques, autres associations...). Mais que dit la loi à ce sujet ?

4.1 Déclinaisons en rapports avec la loi (CGCT)

Avec la mise en place prochaine des Communes Rurales, c'est à elles d'incombe désormais la responsabilité d'assurer l'organisation, le suivi et le contrôle de la gestion des ressources forestières locales. Dans les rapports entre la Commune et les groupements et associations de base existant dans les villages, deux cas de figures peuvent se présenter :

- si les groupements et associations gèrent un domaine forestier qui relève de la compétence de la commune, alors le contrat de gestion est signé entre la commune et ces groupements ou associations ;
- si le domaine concerné appartient à l'Etat, alors le contrat est passé entre ces groupements ou associations et le service forestier régional. Dans ce cas, les

modalités de partage des recettes entre l'Etat et les CT, tel que décrites plus avant, sont applicables.

Il faut noter qu'à compter de la mise en place du conseil communal, les ZOVIC et autres forêts villageoises existantes, feront désormais partie du domaine forestier communal et de ce fait gérées par la commune. Les associations et groupements qui en assurent actuellement la gestion, devront signer un contrat de gestion avec la commune et lui en rendre compte.

Dans le cadre de la décentralisation, les textes les plus déterminants qui seront pris sont les suivants :

- le décret portant définition des domaines fonciers des collectivités territoriales ;
- le texte de loi portant régime financier ;
- le texte de loi portant transfert financier aux CT.
- le texte de loi portant inventaire du patrimoine de l'Etat ;
- le décret portant délégation de pouvoirs aux représentants de l'Etat ;
- un décret portant définition des domaines fonciers des collectivités territoriales ;
- le décret portant modèles-types de conventions pour les transferts de compétences et de services entre l'Etat (les départements ministériels) et les CT ;
- la révision du décret de 1996 portant statut des agents et personnel des collectivités territoriales afin de l'adapter au nouveau contexte de la décentralisation ;

De même, au niveau du Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie, plusieurs textes d'application entrant dans le cadre de la mise en œuvre de la décentralisation sont en vue. Il s'agit notamment des textes suivants :

- un arrêté conjoint portant fixation des taxes et des redevances des produits forestiers issus de l'exploitation des forêts de l'Etat et des collectivités territoriales au Burkina Faso ;
- un décret portant procédure de classement et de déclassement des forêts de l'Etat ;
- un arrêté conjoint portant délimitation, bornage et signalisation des forêts classées et des forêts des collectivités territoriales et celles des collectivités territoriales ;
- un arrêté portant fixation des conditions de circulation et de stockage des produits forestiers à des fins commerciales au Burkina Faso.

Si les textes semblent relativement précis sur les conditions de la décentralisation de la gestion des ressources forestières, le point de vue des acteurs paraît important à prendre en compte dans notre analyse

4.2 Visions des acteurs locaux de la RB

La concession est le mode de gestion prévue pour la réserve, dans le cadre de la dynamique actuelle impulsée par le PAGEN. Mais avec de nouveaux acteurs, que sont les communes rurales de Satiri et Padema, qui auront également un rôle à jouer dans la conservation, il y a une nécessité de concilier les intérêts de tous les acteurs.

Pour le conservateur de la réserve, les contours de la décentralisation ne sont pas bien maîtrisés. En effet, les nouvelles communes rurales dont relève administrativement la RB auront besoin de créer de nouvelles recettes fiscales. Et les activités lucratives de la réserve sont une opportunités à cet effet. Par conséquent, des négociations seront donc indispensables entre les deux communes où sont rattachés les 10 villages et l'AGEREF. Un cadre de

concertation et de collaboration de travail est donc souhaitable avant la mise en œuvre de la concession.

Le Secrétaire Général du département de Stiri met en relief qu'aucune directive n'est donnée par les ministères en ce qui concerne la décentralisation et la gestion de l'espace rural au niveau des communes. Dans ce cas, c'est le préfet qui continue d'assurer ses compétences sur les 16 villages que se compose la préfecture de Satiri (dont 6 sont riverains de la RB). Une confusion existe, puisque la mairie n'est pas encore fonctionnelle. Or elle aura besoin de mettre en place son budget de fonctionnement. Les activités lucratives liées à l'exploitation de la RB constitueront alors une source de prélèvement de taxes. Une clé de répartition des recettes est donc à trouver entre les principaux acteurs. En d'autres termes, il faudra revoir la fiscalité pour l'adapter au contexte actuel. Le préfet a actuellement un regard sur le patrimoine du département, y compris la RB.

Quant au premier adjoint de la nouvelle mairie de Satiri, ses propos vont dans le même sens. Pour ce dernier, la RB est une richesse naturelle à sauvegarder. La mairie, bien entendu s'intéressera à la question de la gestion de la réserve et elle souhaite s'impliquer pleinement dans cette gestion, d'une manière ou d'une autre. La RB est, en effet, une opportunité de recettes pour la nouvelle commune. Il est alors souhaitable que les autorités municipales discute avec l'AGEREF pour asseoir les bases d'une collaboration profitable aux villageois et à la commune. L'idée d'une répartition des recettes est souhaitable. Mais des négociations seront nécessaires entre les différents acteurs intervenant du niveau de la réserve. Ainsi des réflexions devront permettre l'émergence des enjeux de la RB pour proposer des actions concertées. Elles devront aboutir à la création de revenus stables pour les acteurs locaux de la RB. Cependant, une inquiétude subsiste quant à la survie des organisations mises en place par le projet PAGEN (capacité de l'AGEREF à être autonome). Dans tous les cas, il faudrait également associer et collaborer avec la commune rurale de Padema.

Enfin, le président de l'AGEREF souligne la nécessité de former les membres de l'association, notamment les responsables avant la concession. Outre cette formation, il faudrait trouver des sources de revenus pour l'autonomie financière de l'association. Des activités lucratives sont donc à développer, en plus de celles connues actuellement. Par ordre de classement, le président de l'AGEREF cite les principales activités à organiser :

- 1) l'apiculture est une activité potentielle de revenus si elle est organisée en termes de débouchés et de mise en place d'une unité de production et de vente ;
- 2) le tourisme de vision : des investissements en infrastructures sont nécessaires (campement et pistes par exemple). De plus le bitumage en cours de la route Bobo-Dédougou est une opportunité de désenclavement de la zone ;
- 3) le ramassage du bois mort et la pêche. La coupe du bois mort ne serait une activité pérenne. Quant à la pêche, la pression actuelle des pêcheurs sur la mare limite pour le moment les revenus de cette activité. Des solutions sont à trouver pour revaloriser la pêche.

D'une manière générale, les principaux acteurs soulignent l'évolution évidente du système actuel de gestion avec la mise en place des communes rurales. On remarque que ce changement institutionnel induit des coûts de transaction (Williamson, 1985) pour l'aménagement et la gestion de la réserve. Ceux-ci sont des coûts *ex-ante* et *ex-post* et sont ainsi les coûts non monétaires liés à une activité : recherche d'information, négociation, coordination entre acteurs, etc. qui peuvent être lourds dans l'action collective. Yelkouni

(2005) montre que les coûts de transaction inter-villages sont plus élevés que les coûts intra-villages. Il en sera probablement de même entre les communes rurales, l'AGEREF et l'Etat.

Un autre point important sera la fiscalité, car chacune des structures devra trouver une partie de ses ressources financières grâce aux activités liées à la réserve.

4.3 L'évolution de la fiscalité

La fiscalité des communes rurales ne sera pas facile à mettre en œuvre. En milieu rural, la capacité de payer les taxes et impôts de la population, qui tire la plupart de ses revenus de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche, etc., repose sur les ressources naturelles. Plusieurs activités peuvent alimenter les fonds communaux : la vente de bois, la production de coton, la vente de produits agricoles, des taxes sur les domaines ou l'affectation de concessions d'exploitation des ressources naturelles. Il est aussi possible que les communes demandent une contribution pour l'utilisation des points d'eaux, des couloirs de passage ou des pâturages, surtout lorsqu'elles investiront dans leur aménagement et leur entretien. Le défi majeur est alors de mobiliser équitablement les ressources au niveau local sans affaiblir l'économie locale et la durabilité des ressources naturelles.

Dans le cas de la RB, l'instauration de taxes locales sur les produits de l'exploitation des ressources naturelles devrait dans tous les cas s'inscrire dans un processus de dialogue entre les communautés de base, l'AGEREF, les groupements, services techniques, etc.). Dans ce cadre, un partage de compétences entre la commune et les autres acteurs (groupements d'exploitants, associations féminines, etc.) constituerait autant de mesures pour les responsabiliser pour la gestion des ressources naturelles dont ils dépendent et qui dépendent d'eux. Cela demeure un facteur important pour assurer la durabilité des ressources naturelles.

Or la répartition actuelle des gains des activités économiques ne tient pas compte des nouveaux acteurs. En effet, pour le poisson, il est retenu 30 F CFA par kilogramme vendu dont la répartition est la suivante :

- 10 F pour l'agent de pesé ;
- 10 F pour le pêcheur sous forme de ristourne, soit par mois soit à la fin de l'année.
- 10 F pour alimenter la caisse du groupement.

Quant aux recettes des produits touristiques, les acteurs et les pourcentages pour chacun sont donnés dans le tableau suivant :

Tableau 2.4 : Pourcentage de répartition des recettes touristiques

Acteurs	% de répartition
ONTB	45
Guide	25
Collecteur (Commis)	15
Superviseur	10
Poste forestier	5
Total	100

A l'heure actuelle, ni l'AGEREF, ni les communes rurales ne sont prises en compte dans ces répartitions. Il en est de même si on regarde la structure du prix officiel du stère de bois. Dans tous les cas, les nouveaux acteurs devront aussi trouver leur compte dans les bénéfices issus

de la forêt. Une solution probable pourrait être l'aboutissement de la concession à l'AGEREF et en contre partie celle-ci accorderait un pourcentage aux communes rurales pour participer au développement local. Mais si des accords sont trouvés entre acteurs par le biais des négociations, ils seront mieux respectés et durables.

Conclusion

La réserve de Biosphère de la mare aux hippopotames est une ressource naturelle classée depuis 1937 et donc propriété publique de l'Etat. Le mode d'administration, à savoir la gestion publique à travers les services déconcentrés de l'Etat Burkinabè, n'a pas jusque là pu résoudre les problèmes des externalités négatives. En raison de cette défaillance publique et par le manque de moyens pour assurer le fonctionnement des structures de gestion publique, le choix de l'Etat se porte sur le système de concession. Malgré un bilan mitigé sur les zones de chasse et sur certaines forêts classées, les autorités publiques estiment que la concession de la gestion des ressources naturelles à une structure villageoise pourrait être efficace. C'est ainsi que le projet « *Partenariat pour l'Amélioration de la Gestion des Ecosystèmes Naturels* » en abrégé PAGEN intervient dans plusieurs zones avec la création dans chaque cas d'une association inter-villageoise de gestion des ressources naturelles et de la faune (AGEREF). Ces structures devraient à terme, sous forme de concession, gérer ces forêts. Il s'agit donc d'impliquer les acteurs locaux dans l'exploitation et la conservation des forêts. C'est donc le cas de la réserve de biosphère de la mare aux hippopotames où une AGEREF est créée en 2005.

Mais la gestion d'une concession pour une ressource comme la réserve de biosphère nécessite des investissements pour rentabiliser les activités possibles liées à l'existence de la ressource. La pêche, le tourisme de vison ou l'apiculture constituent certes des potentialités à développer, mais les règles mises en place ne sont pas le plus souvent respectées. Or le contrôle des comportements opportunistes est un des points cruciaux d'une gestion en commun. Ce contrôle n'est pas pour le moment assuré, malgré la surveillance de la réserve par les membres de l'AGEREF. Les règles sont en principes des institutions qui se définissent et qui s'ajustent dans le temps. Pour Ostrom (1997), il s'agit de façonner ces institutions (*crafting institutions*), à savoir les règles que les acteurs locaux doivent définir, s'ajusteront avec le temps. En effet, la capacité des systèmes de règles à s'adapter est essentielle, notamment dans un contexte où les règles informelles semblent toujours fonctionner. Les mécanismes et procédures pour adapter les règles font partie intégrante d'un système de règles. La jeunesse de l'AGEREF justifie-t-elle cette incapacité à contraindre les comportements opportunistes ?

La non-intégration ou sa timide intégration du système traditionnelle peut justifier cette situation. De plus l'association ne dispose pas de vrais pouvoirs de coercition comme le service forestier, car son rôle est essentiellement, pour l'instant, la sensibilisation, la surveillance et les travaux de conservation dans la réserve. Les mécanismes de sanctions sont toujours régalien, du fait que l'Etat veut toujours contrôler en partie le management de la réserve.

Pour clarifier les règles du jeu au niveau de la réserve, il faudrait prendre acte de la coexistence de différents pouvoirs et différentes sources de légitimité, qui va se poursuivre au moins à moyen terme. Plus qu'en termes de substitution d'un mode de régulation (étatique, traditionnelle, privée, système de concession...) à un autre, il serait souhaitable de raisonner

en termes *d'articulation* des modes de régulation. Le choix d'une structure devrait être compatible avec les institutions locales en vigueur dans la zone.

L'activité de conservation demande beaucoup de temps de surveillance et des travaux au niveau de la réserve. Les membres de l'AGEREF sont actuellement rémunérés à 2000 F CFA par jour de surveillance par le PAGEN. Or nous sommes dans une zone où la production cotonnière où la rentabilité de cette production est sûre avec un système de crédit financé par la Sofitex⁹. Le coût d'opportunité pour les membres est élevé au regard de leur gain dans l'activité de conservation de la réserve. N'ont-ils pas plutôt intérêt à faire du coton ou une autre culture qui rapporterait plus, *ceteris paribus* ? En d'autres termes le coût de substitution, provisoire ou partiel, d'une activité rentable pour surveiller la forêt est élevé.

Au stade actuelle, l'AGEREF n'est pas prête à gérer de manière autonome la réserve et on peut se demander son fonctionnement après la fin du projet PAGEN. Une concession précipitée pourrait porter préjudice à la réserve, car l'association ne pourra pas auto-financer les investissements et le développement des activités comme l'apiculture, le tourisme de vision. Cependant, la concession peut aussi être une opportunité pour minimiser les coûts de gestion et de transaction, à condition qu'elle soit effectivement appropriée par les riverains avec des institutions locales non-défaillantes.

Difficultés de la mission

La réussite d'une telle mission n'est pas aisée, notamment pour cerner les problèmes liés à l'utilisation d'une ressource partagée. En si peu de temps, il n'est pas facile d'appréhender tous les contours des difficultés la gestion de la réserve de biosphère de la mare aux hippopotames. Principalement :

- la non disponibilité des données (statistiques) sur les activités de la réserve limite un peu l'analyse. Par exemple, on ne connaît pas les revenus moyens provenant de la pêche, de la coupe du bois, de l'apiculture...
- la difficulté, d'une manière générale, d'obtenir quelques rapports ou études sur la zone ;
- l'importance du *free-riding* ne peut être analysée que sur les seuls propos des acteurs. Par exemple au niveau de la pêche, les membres du groupement semblent dissimuler les rivalités qui existent au niveau de chaque village sur la paternité de la mare ;
- l'impossibilité de vérifier de manière approfondie les propos des acteurs locaux.

Recommandations

La décentralisation est en cours de diverses manières dans chaque pays de l'Afrique de l'Ouest où il y a une réserve de biosphère. Compte tenu de cette diversité de situation, pour comprendre et analyser l'impact de la décentralisation sur la gestion des réserves, il est souhaitable de faire l'étude, comme celle du Burkina Faso, dans les autres pays. Cela permettra de dégager les spécificités de chaque réserve et de faire des comparaisons.

Cependant, afin de mieux choisir le mode de gestion « efficace », il est indispensable d'avoir des études socio-économiques poussées sur chaque réserve. Pour ce faire, la définition de

⁹ Société des fibres et textiles du Burkina, qui organise les producteurs de coton, leur octroie des crédits et les intrants pour leurs production.

sujets précis est nécessaire. Ces études pourraient être soit de niveau DEA, soit de niveau doctorat. En tout état de cause, des enquêtes seront d'une grande utilité pour analyser le niveau de coopération des agents économiques dans des actions collectives, l'effectivité des institutions locales, la possibilité de privatiser certaines activités, le degré de défaillance de l'administration publique, etc. Autrement dit, une analyse poussée sur les questions d'institutions et de droits de propriété s'avère indispensable.

Eléments de bibliographie

Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie (2005), *Audit technique et institutionnel du projet de partenariat pour l'amélioration de la gestion des écosystèmes naturels*, Projet PAGEN, Ougadougou.

Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie (2005), *Evaluation de la gestion des concessions de zones à vocation faunique au Burkina Faso*, Projet PAGEN, Rapport Final, Ougadougou.

Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie (2006), *Plan d'action pour la mise en œuvre des réformes institutionnelles et juridiques pour la décentralisation dans le secteur forestier au Burkina Faso*, Rapport Final, Ougadougou.

Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie (2006), *Rapport d'étude sur l'effort de pêche sur la mare de la réserve de biosphère de la mare*, Unité de Conservation de la Faune, Hauts-Bassins, Bobo-Dioulasso.

Nikiéma, P., (1999), « Bilan et perspectives de la production du miel dans la zone d'intervention de l'Equipe Mobile Pluridisciplinaire du PNGT / Houet ». *Rapport de stage Assistant des Eaux et Forêts*. ENEF – PNGT, 43 pp.

Ostrom E., (1997), *Pour des systèmes irrigués auto-gérés et durables : façonner les institutions* (traduction et synthèse de E.Ostrom, 1994, *Crafting institutions for self-governing irrigation systems*, ICS Press, Institute for Contemporary studies, 111 p, par Ph.Lavigne Delville), Interréseaux, 35 p.

Ostrom, E. (1990), *Governing the commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press, New-York.

Stevenson, G. G. (1991), *Common Property Economics: A general theory and land use applications*. Cambridge University Press, Cambridge.

Williamson, O.E. (1985), *The economic institution of capitalism*. The Free Press, New York.

Yelkouni, M. (2005), "La gestion communautaire : une alternative pour la forêt de Tiogo au Burkina Faso", *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°4/2005, pp. 557-578.

Yelkouni, M., Charasse, C. (2005), « Médecine traditionnelle et stratégies de gestion des ressources naturelles au Burkina Faso », 2^{ème} Colloque International, « *Financement de la santé dans les pays en développement* », CERDI, Université d'Auvergne 1^{er} et 2 Décembre 2005, Clermont-Ferrand.

Annexes

Annexe 1 : Impôts et taxes payés par les concessionnaires en FCFA/an

Catégories	Concession	Année	Licence d'exploitation	Licence de guide	Licence de pêche	Taxe de gestion	Total
Catégorie1	Konkombouri	2001-2005	2 000 000	1 000 000	0	812 500	3 812 500
	Pama CN	1996-2005	0	0	0	0	0
	Ougarou	2001-2005	3 000 000	500 000		1 610 650	5 110 650
	Béli	2001-2005	1 500 000	2 300 000	0	412 500	4 212 500
Catégorie2	Pagou-Tandougou	2001-2005	3 000 000	1 000 000	0	875 000	4 875 000
	Wéotenga	2004-2005	0	0	0	0	0
	Sissili	1999-2005	1 000 000	1 000 000		545 000	2 545 000
	Sâ-Sourou	2001-2005	1 500 000	500 000		300 000	2 300 000
Catégorie3	PNKT	2000-2001	500 000			427 500	
	PNKT	2001-2005	500 000			777 500	
	Comoé-Léraba	2001-2005	0	0	0	0	0
	Wayen	2003-2004					

Sources : MECV (2005)

Annexe 2 : Les attentes des partenaires

Attentes de l'Etat	Attentes des concessionnaires	Attentes des populations
<p>1. Investissements des concessionnaires centrés sur la gestion durable des habitats et des populations animales</p> <p>2. Collaboration plus transparente entre concessionnaires et administration forestière (renforcement de la communication, transmission régulière de rapports)</p> <p>3. Transparence dans la comptabilité des concessionnaires</p> <p>4. Participation de manière responsable des populations à la lutte anti-braconnage et à la protection des zones de chasse</p>	<p>1. Sensibilisation et formation des populations</p> <p>2. Défense de l'intégrité des concessions contre les exploitations agricoles et pastorales illégales, l'installation de villages dans les concessions</p> <p>3. Renforcement des mesures de LAB en étoffant les postes forestiers d'agents et de logistiques conséquentes</p> <p>4. Respect de la déontologie de la concession des zones de chasse en limitant les prélèvements intempestifs</p> <p>5. Mise en œuvre de mesures pratiques pour desserrer l'étau de l'impact des éléphants sur le couvert végétal</p> <p>6. Diminution des demandes intempestives de subversions par les populations</p> <p>7. Inventaires réguliers de la faune par l'Etat pour permettre le suivi de l'évolution des populations animales et pour actualiser régulièrement les plans de tir</p> <p>8. Participation efficiente des populations riveraines à la LAB</p> <p>9. Augmentation par l'Etat de la durée de concession (ils estiment qu'il faut plus de dix ans pour amortir les investissements)</p> <p>10. Harmonisation des procédures d'approvisionnement des FIC</p> <p>11. Allègement des procédures du code d'investissement pour les concessionnaires</p>	<p>1. Dédommagement des populations en cas de dégâts de cultures</p> <p>2. Transparence dans la rétrocession de la venaison aux CVGF</p> <p>3. Transparence dans l'approvisionnement du FIC</p> <p>4. Meilleure prise en compte de populations riveraines dans le recrutement des employés</p> <p>5. Meilleure assistance de l'Etat au côté des populations pour défendre ses intérêts auprès des concessionnaires</p> <p>6. Facilités quant à la reconnaissance juridique des CVGF</p> <p>7. Gestion transparente des dons provenant des touristes au profit des CVGF</p> <p>8. Assistance des concessionnaires aux populations</p>

Source : MECV (2005)

Annexe 3 : Carte de situation des douze UCF du Burkina

