

DEVELOPPEMENT RURAL EN AFRIQUE DE L'OUEST SOUDANO SAHELIENNE PREMIER BILAN SUR L'APPROCHE GESTION DE TERROIRS VILLAGEOIS

C. BARRIER *

RESUME

L'approche «gestion de terroir» est l'intitulé généralement utilisé pour une conception d'intervention sur le terrain, appliquée ces dernières années dans certains projets de développement rural en Afrique de l'Ouest soudano-sahélienne.

Le bilan provisoire rappelle les fondements de l'approche et ses grandes lignes, telles qu'elles ressortent des projets expérimentaux financés par l'Aide Française. Il fait ensuite un bilan critique des stratégies, méthodes et dispositifs actuellement utilisés, en faisant le point des acquis et des questions à préciser.

La conclusion note le caractère novateur des interventions visant à clarifier la situation foncière, à consolider les systèmes d'exploitation, à relancer les dynamiques locales, dans une optique de décentralisation, tant au niveau des communautés rurales que du secteur associatif et privé, les structures d'état devenant un partenaire contractuel des actions de développement initiées en concertation avec le monde rural.

Ces démarches constituent sans conteste des voies de progrès sur lesquelles il faut continuer d'avancer. Les projets expérimentaux seront un moyen précieux pour former de nouveaux professionnels du développement rural et mettre au point des références nouvelles.

Mais il faudra également, au niveau national, que les capacités des états soient provisoirement renforcées pour promouvoir cette approche, favoriser son application et élaborer les propositions de politiques.

MOTS-CLES

Développement rural - Gestion des terroirs - Village - Projet de développement - Méthode - Afrique de l'Ouest - Zone soudano-sahélienne.

INTRODUCTION

Si le terme «gestion de terroirs» fait partie aujourd'hui du vocabulaire à la mode chez les praticiens du développement rural, au moins en Afrique de l'Ouest soudano-sahélienne, l'approche qui lui correspond, son contenu, les intentions qu'elle recouvre sont, quant à eux, moins bien connus.

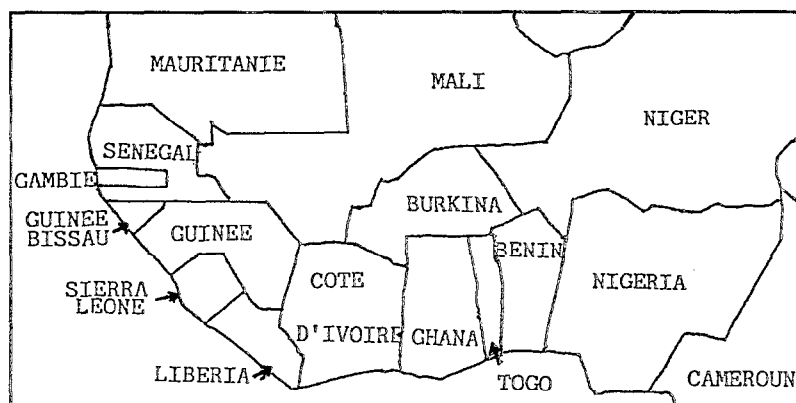
L'approche gestion de terroirs, de conception récente, est en effet une tentative de réponse à un problème lui-même nouveau en Afrique de l'Ouest, à savoir l'accroissement de la pression foncière et la dégradation du capital agro-sylvo-pastoral ; problème suffisamment grave et complexe pour que les principaux bailleurs de fonds, et en particulier l'Aide Française, se soient attachés à la mise au point d'une approche spécifique qui, déjà, tend à inspirer de nombreuses opérations de développement rural en Afrique.

*Caisse Centrale de Coopération Economique

C'est en tout cas la raison pour laquelle on a souhaité, dans cette étude, faire un premier point sur cette approche, non pas pour juger de son efficacité, les opérations sont encore trop récentes, mais surtout pour préciser ce que sont précisément à l'heure actuelle, son contenu et ses conditions d'application.

On s'est basé, pour ce faire, sur certains projets expérimentaux, principalement soudano-sahéliens et financés par l'Aide Française (Fig. 1), avec pour objectif de mettre en évidence, à la fois les acquis et les points qui suscitent questions, sur le plan des stratégies d'intervention et des méthodes. Il s'agit donc d'une contribution à la réflexion des équipes qui, dans les projets, dans les ministères et chez les bailleurs de fonds, œuvrent en vue de promouvoir des agricultures africaines plus performantes et renouvelant mieux leur capital de ressources naturelles.

Fig. 1 — Localisation des principaux projets évoqués



- 1 - Projet d'Aménagement et de Reboisement du Centre Est au Sénégal (1)
- 2 - Projet de développement de l'Élevage au Sénégal Oriental (1)
- 3 - Projet de Lutte anti-Erosive - Mali- Sud (*) (1)
- 4 - Projet de Recherche/Développement au Yatenga
- 5 - Projet Fara Poura au Burkina Faso
- 6 - Projet Patecore/Kongoussi au Burkina (1) (*)
- 7 - Projet UP 1 Sorgho au Burkina (1)
- 8 - Projet Forestier (1) et PUSF (*) au Niger
- 9 - Projet Acacia albida/Dosso au Niger (1)
- 10 - Projet Keita au Niger (1)
- 11 - Projet de Développement rural Intégré de Maradi au Niger (1)
- 12 - Projet Aménagement Pastoraux - Société de Développement des Productions Animales SODEPRA en Côte d'Ivoire (1)
- 13 - Projet Bentimodia en Guinée.

I — LES FONDEMENTS DE L'APPROCHE GESTION DE TERROIRS

On ne reviendra pas ici sur les origines de l'approche gestion de terroirs qui ont été présentées dans des documents antérieurs diffusés par la Caisse Centrale, (G. GUYON, 1988 et 1989). On donnera plutôt ci-dessous, une vue d'ensemble des constats qui l'ont inspiré.

1. Les grands constats

une harmonie
bouleversée

L'image stéréotypée qui a longtemps caractérisé les agricultures africaines est celle d'espaces infinis, sous occupés, domaines des cultures itinérantes et de l'élevage pastoral. Les systèmes de production extensifs privilégiaient la productivité du travail et la jachère longue, comme moyen de régénérer les sols.

Les bouleversements des vingt dernières années, à la fois démographiques, économiques et climatiques ont fini par rompre l'harmonie entre les agricultures extensives et leur environnement. Il en est résulté une incapacité croissante à répondre à l'évolution des besoins des populations et à maintenir en état le potentiel agro-sylvo-pastoral.

par une croissance
démographique
accélérée

La croissance démographique s'est considérablement accélérée (le taux de croissance national est généralement de l'ordre de 3 %/an), entraînant une extension rapide des surfaces cultivées aux dépens des réserves de terres cultivables, puis aux dépens du domaine sylvo-pastoral ; ce dernier étant par ailleurs soumis à d'autres prélèvements, en particulier pour l'approvisionnement des villes

en bois de chauffe, dont l'ampleur dépasse largement les croissances naturelles des formations arborées.

de nouvelles cultures

L'introduction de la culture de l'arachide et du coton a permis l'accès des paysans à l'économie monétaire. Mais, les techniques, vulgarisées pour améliorer la productivité à l'hectare (engrais, culture attelée), ont généralement été utilisées par les agriculteurs dans une optique extensive. Les principales conséquences ont été l'épuisement des sols (fertilisation insuffisante), leur dégradation (mise en culture de terres nouvelles, trop fragiles) et le surpâturage (accumulation du bétail-épargne).

et l'émigration

Le facteur climatique, par la baisse générale et l'irrégularité accrue de la pluviométrie, est venu aggraver ces phénomènes. En de multiples endroits on se trouve aujourd'hui face à des ressources en sols, forêts et pâturages, à ce point sollicitées, que les populations ne sont plus en mesure de vivre de leurs récoltes et du bétail et doivent émigrer périodiquement ou définitivement. Certaines régions agricoles sahéliennes et soudano-sahéliennes, autrefois actives (Yatenga au Burkina, Maggia au Niger), se vident ainsi de leur population et l'émigration de ces agriculteurs et éleveurs vers les zones moins peuplées et plus humides du sud (Ouest Burkina, Nord Côte d'Ivoire, Sud Mali), déclenchent ou accélèrent les mêmes processus de dégradation dans des régions qui constituent pourtant le principal atout agricole des pays concernés.

Si les évolutions décrites sont inquiétantes, il ne faut pas penser qu'elles sont sans issue. Toutefois, il existe en Afrique des conditions particulières qui constituent des obstacles supplémentaires à l'évolution des systèmes de production.

un droit foncier mal établi

L'insécurité foncière : si les agriculteurs africains n'ont plus la possibilité, pour accroître leurs productions, de défricher de nouvelles terres, il leur faudra bien intensifier leur mode d'exploitation (dans le sens de bien entretenir le capital naturel pour en tirer le meilleur parti, le plus longtemps possible et au moindre coût). Cela signifie notamment que chacun devra investir dans l'amélioration de ces ressources et que les populations devront s'organiser pour veiller à ce que l'action conjuguée des individus n'aboutisse pas au gaspillage des ressources. Ces précautions ne sont, à leur tour, possibles que si la propriété des exploitants sur les sols et les ressources qu'ils portent est un fait reconnu et indiscutable. Tel n'est pas le cas, cependant, dans la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest. En effet, le droit foncier moderne qui fait de l'état le «premier propriétaire», place les exploitants en situation de responsabilité partielle vis-à-vis des ressources de «leurs» exploitations, en particulier sur les terres dites syvo-pastorales. De son côté, le droit de jouissance traditionnel, qui reste malgré tout la référence des agriculteurs, évolue lui aussi dans le sens d'une précarité grandissante, sous l'effet conjugué de la pression foncière et de l'existence du droit moderne, qui remet en cause sa validité.

des structures commerciales bloquées

L'inadéquation des dispositifs d'appui à la production et à l'innovation : les agriculteurs et les éleveurs africains ont des mutations profondes à réaliser et pour cela ils doivent avoir accès à des informations nouvelles, utiliser le crédit, acquérir les matériels et intrants nécessaires et trouver des conditions de débouchés qui récompensent leurs efforts.

Or, en Afrique de l'Ouest soudano-sahélienne, les débouchés, hormis le coton, l'arachide et le bétail, destinés à l'exportation, sont confidentiels, faute d'un marché urbain solvable suffisamment important et d'un développement marqué des échanges entre régions. Les structures de l'état, mises en place à l'origine pour pallier l'absence d'un secteur privé «moderne» en appui à la production, ont manifesté, en raison de leur nature administrative et centralisée, une difficulté évidente à jouer efficacement leur rôle. Facteurs d'immobilisme et très coûteux pour les budgets nationaux, ces dispositifs sont aujourd'hui presque partout remis en question, dans le cadre de politiques de désengagement par lesquelles les états souhaitent renforcer le rôle du secteur privé et des producteurs eux-mêmes.

des populations rurales "dépendantes"

Les capacités de réaction des populations rurales : très largement encore, le paysannat africain est analphabète. Il s'est d'autre part trouvé maintenu, ces dernières décennies, dans une situation de dépendance vis-à-vis des structures d'état, à la fois services d'appui à la production et initiateurs/réalisateurs des actions de développement ; il en résulte que les formes d'organisation, qu'elles soient professionnelles ou collectives, sont soit inexistantes, soit trop récentes ou encore sans dynamisme véritable. Le secteur privé est, lui aussi, peu développé. Tout laisse craindre que les

capacités du monde rural à réaliser les transformations que l'agriculture requiert, soient actuellement faibles.

2. Les objectifs de l'approche gestion de terroirs

L'approche gestion de terroirs a pour vocation de favoriser les mutations des agricultures africaines.

A cet effet, ses objectifs sont les suivants :

• **réussir à clarifier les conditions de la gestion du foncier.** Elle introduit pour cela:

définir ce qu'est "le terroir" et sa gestion

— **la notion de terroir** : espace limité, contenant les terres cultivées, jachères et zones sylvo-pastorales, contrôlées par une communauté rurale donnée (il peut y avoir des terroirs villageois et des terroirs pastoraux). On suppose que les communautés acceptent de marquer les limites de leurs terroirs et que l'Etat leur délègue officiellement la responsabilité des ressources naturelles qu'ils contiennent.

— **la notion de gestion de terroirs** : les communautés rurales qui sont censées s'organiser pour influencer l'action des exploitants qui les composent, ou qui viennent exploiter les ressources de «leurs terroirs», de manière à ce que le renouvellement des ressources naturelles soit assuré sur le long terme.

établir de nouveaux systèmes de production

• **réussir à faire apparaître de nouveaux systèmes de production** plus reproductibles, fonctionnant avec l'appui de dispositifs en amont et en aval des producteurs, gérés par les intéressés eux-mêmes et par le secteur privé. Impliquant les acteurs directs de l'économie rurale (les producteurs, les communautés villageoises, les commerçants et artisans), les micro-entreprises rurales doivent pouvoir accompagner le processus d'intensification avec le maximum de souplesse et d'efficacité, tout en dynamisant et diversifiant le développement des zones rurales.

établir des contrats de développement avec les populations rurales

• **réussir à redonner aux populations rurales la capacité et le pouvoir d'initier les actions de développement** les concernant, et instaurer de nouveaux rapports de concertation entre leurs organisations représentatives et l'Etat. A cet effet, l'approche propose une démarche particulière qui permet d'aider les ruraux à analyser les causes et conséquences de leurs difficultés spécifiques sur le plan agricole (on parle de diagnostic), pour les amener ensuite à identifier eux-mêmes les actions nécessaires en matière de gestion du foncier et d'amélioration des systèmes de production et d'appui à la production (c'est l'initiation des actions de développement). Les appuis nécessaires (formations, conseils, crédits) sont fixés d'un commun accord entre les ruraux bénéficiaires (comités villageois, groupements de producteurs, artisans ou commerçants) et les prestataires de services (banques, services publics, sociétés de développement rural, Organisations Non Gouvernementales). On parle de contrat de développement.

L'enjeu est de supprimer le caractère extraverti des actions de développement.

L'approche gestion de terroir est le pendant obligé des programmes d'ajustements structurels entrepris au niveau national pour créer les conditions d'un meilleur développement économique. Elle est à la fois l'instrument de mise au point et d'application des nouvelles politiques en matière de gestion du foncier et des ressources naturelles et de promotion du secteur privé et associatif.

II — LE CONTENU DE L'APPROCHE GESTION DE TERROIR

L'approche décrite ci-dessus est le fruit de différents projets de développement rural, financés par l'Aide Française en Afrique de l'Ouest soudano-sahélienne (cf Fig. 1). Une analyse comparée des différentes stratégies, méthodes et dispositifs mis en oeuvre par ces projets, risquant d'être confuse, on s'est plutôt efforcé de faire ressortir les grandes caractéristiques communes.

1. Les dispositifs d'intervention

Ils sont pour l'instant pratiquement tous expérimentaux.

L'unité géographique d'intervention retenue est la petite région agricole ou un ensemble de régions agricoles homogènes.

des équipes pluridisciplinaires

Le souci de se rapprocher des populations se traduit aussi par l'installation sur le terrain même de techniciens et ingénieurs, constitués en équipes pluridisciplinaires, chargés, terroir par terroir, d'analyser les situations (diagnostics) et d'identifier, avec les populations, les actions de développement possibles.

renforcées d'appuis spécifiques ou locaux

Ces équipes «d'initiateurs» ne travaillent pas seules : il peut exister une équipe d'appui, commune à plusieurs équipes pluridisciplinaires, chargée d'apporter ou de mobiliser les renforts nécessaires : formations, expertises, échanges, recherches, crédit, génie rural, etc ..., et elles s'appuient également soit :

- sur des «conseillers/animateurs», spécialement formés pour relayer le travail des équipes pluridisciplinaires et assurer le suivi nécessaire dans les villages ;
- sur des structures locales existantes (caisses de crédit agricole, banques, fonds de développement, services publics, ONG, sociétés de développement rural). Dans ce cas de figure, l'équipe d'appui citée plus haut, forme les agents des autres intervenants, et apporte éventuellement des compléments de moyens.

Au niveau national, une cellule peut jouer un rôle de promotion de la nouvelle approche : information, sensibilisation, formation et appui aux équipes de terrain, organisation des échanges entre ces équipes, études et expertises. Elle peut également, à partir de l'expérience des équipes de terrain, élaborer des propositions de politiques nouvelles concernant la sécurisation du foncier, les codes forestiers, l'aménagement du territoire, ... Cette cellule peut être interministérielle ou rattachée au principal ministère intéressé (développement rural).

2. La démarche

a) *Diagnostics*

comprendre

Le premier acte consiste à acquérir, à l'échelle du pays agricole puis, des terroirs, une compréhension suffisante des déterminants écologiques, techniques, fonciers, sociaux et économiques de la situation locale, pour repérer les leviers qu'il faudra faire jouer pour favoriser une «intensification» de l'agriculture, les connaissances acquises permettent de discuter plus efficacement avec les populations concernées des facteurs de blocage et des solutions possibles localement.

b) *Initiation des actions de développement*

Le second acte est celui qui conduit les populations à investir dans les différents domaines qui conditionnent l'intensification :

• **Gérer à long terme du capital foncier et naturel**

par des actions collectives

La principale proposition pour le moment, consiste à suggérer aux communautés rurales de faire l'expérience d'une délimitation de leurs terroirs et de la mise en place d'un comité de gestion de terroir et d'initier des investissements collectifs d'amélioration foncière tels que les aménagements anti-érosifs des bassins versants, les plans de gestion et les aménagements de pâturages, les protections et la réhabilitation de zones sylvo-pastorales, l'aménagement et le plan d'exploitation des ressources forestières, enfin la création de retenues et les aménagements de bas-fonds.

• **Intensifier les systèmes d'exploitation individuels**

expérimentant de nouvelles techniques

Pour favoriser l'évolution des systèmes d'exploitation vers des formes stabilisées renouvelant mieux le capital naturel, à la fois plus productives et plus diversifiées, on propose aux agriculteurs d'expérimenter les techniques de protection et de préparation des sols visant à mieux contrôler, au niveau des parcelles, l'effet des pluies et de l'eau dans les sols, l'intégration d'une partie du bétail sur l'exploitation, l'agro-foresterie, la diversification des productions (embouche, maraîchage, pisciculture, vergers, ...)

• **Promouvoir des services en amont et en aval des producteurs**

par des investissements bien choisis

Ce sont les caisses villageoises de crédit et d'épargne, les marchés de collecte primaire, les banques de céréales, les magasins d'intrants, les comités de gestion d'équipements collectifs, les entreprises nouvelles (transformation, transports, travaux motorisés, construction, maintenance, ...).

Le diagnostic mené conjointement par les équipes pluridisciplinaires et les communautés rurales doit permettre d'identifier les investissements opportuns. Les équipes pluridisciplinaires aident les groupes ou personnes à préciser la nature, les conditions et le bien-fondé (rentabilité économique et sociale) de leurs investissements. Elles les amènent ainsi à préciser les appuis nécessaires et à définir une stratégie générale d'investissement. Il existe éventuellement un plan d'action pluriannuel.

c) Mise en œuvre des actions de développement

sous forme contractuelle

Les ruraux discutent avec les différents prestataires du contenu et des modalités des appuis qu'ils peuvent leur offrir. Pour bien marquer l'engagement de l'un et l'autre partenaire vis-à-vis des appuis demandés, un contrat dit «contrat de développement» écrit (langue locale) ou oral est passé entre les deux parties.

et concertée

Cette politique conduit à un renversement total du mode d'intervention des structures habituellement responsables des actions de développement ; celles-ci ne sont plus totalement maîtresses du jeu. Elles sont au contraire placées face à des partenaires responsables dans une relation égalitaire qui oblige, les uns et les autres, à la concertation.

avec un plan de financement responsabilisant

Les conditions d'accès aux financements visent elles aussi à responsabiliser les populations ; en effet les investissements rentables ne sont financés que sur crédit, un apport financier complémentaire des apports en nature est systématiquement requis et les demandeurs doivent être groupés.

et une formation efficace

Les formations, conseils, apports d'information sont organisés dans le même esprit, ce qui signifie que l'expérimentation se fait chez et avec l'exploitant, que la vulgarisation est basée sur l'échange, la formation est la plus large possible à l'écriture (alphabétisation fonctionnelle), et qu'existe un suivi sur le terrain des personnes formées et une évaluation systématique du degré d'autonomie atteint.

III — LE BILAN PROVISOIRE - LES ACQUIS ET LES POINTS A PRECISER

1. Point sur les méthodes

a) Les diagnostics représentent la phase clé de toute la démarche

avec des moyens modernes

On s'appuie couramment sur les cartes et photos aériennes, les monographies, études et statistiques. On commence également à employer les images S.P.O.T. , les cartes des sols utilisant les dénominations locales, les enquêtes de trame foncière qui permettent d'identifier les responsables traditionnels, en particulier fonciers et les enquêtes économiques préalables.

en collaboration

Les diagnostics, pas toujours bien maîtrisés (sans conclusions claires et opérationnelles) sont l'un des points sensibles de la démarche : il manque peut-être un guide, un plan type (diagnostic de pays agricole, diagnostic de terroir), mais qui pourrait se révéler un leurre. La collaboration de chercheurs (géographes, ethno-sociologues locaux ayant une réelle connaissance du terrain), est par contre une nécessité indiscutable. On peut aussi penser que la valorisation des connaissances déjà acquises sur les systèmes agraires et les leviers sur lesquels il faut agir seraient un autre moyen d'améliorer les diagnostics.

outil opérationnel

En tout état de cause, le diagnostic de terroir ne doit pas être un but, mais rester un outil. Il faut donc qu'il soit réalisé dans un esprit opérationnel, ce qui signifie des délais courts.

b) L'initiation des actions de développement et les formations et conseils en milieu rural

La communication avec les ruraux est au coeur de la démarche, mais elle est rendue difficile par le caractère extérieur des idées, du langage et des intervenants.

Les agents doivent maîtriser les langues et les contextes socio-culturels, objectif auquel il paraît également utile d'associer les chercheurs spécialisés.

prendre en compte le contexte

Une meilleure prise en compte des réalités socio-culturelles devrait également permettre de valider ou non tout un ensemble de notions tels que la charte de développement et comités villageois, le plan d'action, les contrats de développement et les dossiers d'évaluations.

La même remarque peut être faite vis-à-vis des méthodes utilisées en matière d'expérimentation, formation et conseil.

Sur ces différentes questions, les opérations de terrain devraient permettre d'y voir plus clair et fournir au niveau national des éléments de jugement moins dogmatiques quant aux méthodes à privilégier.

2. Point sur la stratégie

a) Les notions de terroir, gestion de terroir et comités de gestion de terroir,

appliquées dans l'espoir de clarifier la situation foncière ne coïncident pas toujours avec les réalités africaines.

malgré une situation complexe

Le principe «à chaque communauté, son espace et un contrôle total sur ses ressources naturelles», n'est pas toujours vérifié. Au sein d'un même «terroir» villageois, chaque responsable de clan est très autonome. Ajoutées à cela, la précarité grandissante du droit de jouissance traditionnel et l'interférence des droits de l'état, on est effectivement face à une situation complexe.

Mais cela ne doit pas dissuader d'intervenir. En effet, on constate que les expériences de limitation de terroir interpellent immédiatement les ruraux, soit qu'ils les perçoivent comme menaçant leur liberté, soit au contraire qu'ils y voient le moyen de consolider leur emprise sur les ressources locales.

intervenir

en observant les conséquences

Il paraît donc utile de continuer l'expérience, mais en priorité dans les endroits sensibles, en opérant avec le maximum de souplesse, et en observant soigneusement ce qui se passe, avec l'objectif premier d'en tirer des leçons sur les plans, de la sécurisation du foncier (quelles adaptations du code foncier ?), du contrôle de la bonne gestion des ressources au sein des terroirs (ressources financières des communautés ?) et du contrôle de la bonne gestion des ressources à l'échelle du pays agricole et de la petite région (aménagement concerté du territoire).

un pari

b) L'intensification des systèmes d'exploitation

Promouvoir une intensification des systèmes de production, dans le sens d'un meilleur entretien du capital foncier, constitue un pari, mais qu'on espère pouvoir tenir, d'une part parce que les réserves de terres sont moins importantes, et, d'autre part parce que les politiques d'ajustement structurel devraient améliorer les conditions d'environnement économique.

L'autre condition est que les solutions techniques proposées soient applicables.

On n'est pas démuné de solutions, («diguettes» anti-érosives, fumier, intégration du bétail sur l'exploitation, dispositifs anti-érosifs, gestion «rationalisée» des pâturages, barrages), mais ce sont des solutions de base qu'on ne maîtrise pas toujours dans les conditions locales. L'expérimentation n'est donc pas terminée.

A ce sujet, il faut toutefois remarquer, qu'un certain isolement des équipes de terrain, justifierait une organisation plus systématique des expérimentations.

c) Les micro-entreprises associatives ou privées en amont et en aval de l'agriculture

L'expérience montre que le dynamisme des micro-entreprises paraît très lié à l'objectivité avec laquelle a été appréciée, à l'origine, leur opportunité économique. Il est aussi très dépendant du niveau d'implication véritable de l'entrepreneur et de la qualité de la formation qu'il a reçue.

un dynamisme conditionné

On assiste aussi à la diversification et à l'extension des micro-entreprises associatives, dans une optique gestion des affaires communales ou dans une optique professionnelle, ce qui pose le problème de la représentativité de ces associations et de leur capacité de négociation avec l'état.

et une évolution diminuant leur représentativité

Il faut donc continuer d'encourager ces micro-entreprises, faciliter et suivre leurs évolutions, et définir dans les domaines qui échappent à leur maîtrise, les mesures législatives, fiscales, institutionnelles, qui peuvent favoriser leur expansion.

La problématique est la même en ce qui concerne les entreprises privées.

3. Point sur les dispositifs et les coûts

L'équipe pluridisciplinaire est sans conteste l'outil principal. Toutefois elle implique :

- de pouvoir mobiliser sur le terrain des agents de bon niveau intellectuel,
- de diversifier les compétences en recourant aussi à des qualifications jusqu'alors moins employées, géographes, ethno-sociologues et économistes appliqués,
- de pouvoir constituer des équipes pluridisciplinaires effectivement basées sur le terrain, intervenant à l'échelle d'une zone, si possible pas trop étendue (plutôt 50 que 100 villages),
- d'être en mesure également de former ces «nouveaux développeurs» avec le concours et le suivi continu de spécialistes locaux.

un outil exigeant

L'ambition de l'approche est aussi de promouvoir une plus grande décentralisation. Les équipes pluridisciplinaires doivent avoir une certaine autonomie par rapport aux structures d'intervention existantes. Un système de concertation évite l'isolement et crée les conditions d'une collaboration. La volonté politique clairement manifestée de promouvoir cette approche peut se traduire par la mise en place au niveau national de moyens d'appuis spéciaux.

et décentralisée

Dans la pratique, les conditions «idéales» décrites ci-dessus ne sont pas toujours faciles à réaliser, de nombreux problèmes apparaissent.

• Gestion des ressources humaines. Les agents des ministères agricoles qui forment le gros des agents de développement, s'orientent systématiquement vers les postes de responsabilité dès que leur qualification s'élève. Ces formations de base sont très sectorialisées, et enfin, tous les pays n'ont pas la chance d'héberger des équipes de chercheurs susceptibles d'appuyer les équipes pluridisciplinaires.

avec des problèmes de "personnels"

On peut cependant parer à certaines de ces contraintes :

- grâce aux diplômés sortant de l'enseignement supérieur, en situation de chômage, qui constituent un vivier, riche en qualifications conformes à ce que l'approche requiert,
- grâce à des sélections, organisées sur des bases plus rigoureuses,
- grâce aux informations spécialement conçues pour ces agents avec l'appui des spécialistes locaux,
- enfin, les bailleurs de fonds ont un rôle évident à jouer pour impliquer de façon systématique les experts et chercheurs pour qu'ils développent une expertise spécialisée, favorisant des progrès plus rapides sur le terrain.

qui peuvent être parés

Il faut également dégager des possibilités de promotion et des profils de carrière, propres aux nouveaux agents de développement. Certaines ONG les poussent à s'organiser en ONG ou en bureaux d'assistance pour vendre eux-mêmes leurs services.

• Insertion institutionnelle. La participation des structures pré-existantes à la nouvelle approche est éventuellement source de blocages :

- des partenaires, pourtant cruciaux, peuvent faire défaut, ce qui risque d'abourdir le dispositif d'intervention. L'objectif doit être alors de définir et mettre en place des solutions de rechanges, viables et autonomes,

**des institutions
pouvant bloquer
l'évolution**

- la collaboration des services publics est parfois problématique : double dépendance, double activité : administrative et de développement. Toutefois, à l'échelle de zones d'intervention plus petites, ces problèmes semblent être mieux maîtrisés,
- la gestion des terroirs touche indiscutablement à des questions qui relèvent de ministères différents. Or ceux-ci tendent à intervenir en milieu rural par le biais d'opérations pilotes d'appellations diverses (aménagement de bassin versant, projets villageois décentralisés), mais concordantes avec les opérations gestion de terroir. Se pose alors un problème de tutelle, de coordination et d'utilisation rationnelle des moyens.

A ce sujet, la mise en place de moyens d'appui spéciaux, au niveau ministériel et interministériel paraît une bonne chose à condition que la nouvelle approche ne devienne pas l'exclusivité d'un ministère particulier (tous les ministères sont concernés et chacun doit prendre la part de responsabilité qui lui revient dans les réformes nécessaires), et que ces moyens d'appui ne soient pas le prétexte d'une nouvelle création institutionnelle, destinée à gérer des «projets gestion de terroir».

des coûts modestes

- Coûts et rentabilité. Comparés aux envahissantes machineries des projets de développement intégré, les coûts de mise en oeuvre de l'approche gestion de terroir, au niveau des opérations de terrain, sont sympathiquement modestes, en particulier quand il est possible de s'appuyer largement sur les structures existantes (zones cotonnières). C'est moins le cas, cependant, dans les zones sahéliennes(1).

**et une rentabilité
encore mal évaluée**

La rentabilité des financements est encore difficile à mesurer. On n'a, pour l'instant, que très peu d'éléments sur les impacts économiques. Les taux de rentabilité interne calculés (cas d'opérations en zone sahélienne) sont peu élevés, mais :

- les recettes additionnelles résultent du maintien des niveaux de production et correspondent essentiellement à des cultures vivrières,
- les coûts de structures, en proportion, sont élevés, mais ils sont en partie assimilables à des coûts de Recherche/Développement,
- le maintien de l'activité agricole, la diversification et la consolidation de l'économie rurale, sont porteurs d'impacts économiques à long terme qui ne sont pas pris en compte dans le calcul du Taux de Rentabilité Interne, car difficilement évaluables,
- enfin, la situation déjà problématique des zones arides et les menaces qu'elle fait peser, sur les ressources pour l'instant moins surexploitées des zones plus humides du sud, rendent inéluctable le financement d'interventions qui tentent de restaurer les équilibres régionaux.

CONCLUSION

Ce premier bilan sur l'approche gestion de terroir manque encore de recul. Il fait néanmoins ressortir les principaux points forts de l'approche :

- **elle propose une stratégie de transformation des systèmes agricoles qui paraît à la fois plus complète, plus cohérente et plus réaliste** que les stratégies de développement jusqu'alors pratiquées. (Prise en compte du facteur foncier, maintien et amélioration du potentiel agricole, diversification des activités en milieu rural),
- la démarche préconisée tire également les leçons de plus de 20 ans de projets de développement rural et, **prévoit des conditions d'intervention nouvelles qui sont en rupture avec les pratiques antérieures** : mieux comprendre les situations agricoles, sous tous leurs aspects, tenir compte des spécificités locales et des différences entre exploitations, éviter de penser et de mettre en oeuvre les actions de développement à la place des populations concernées, ne pas imposer le carcan administratif aux activités qui peuvent relever des secteurs associatifs.

Ces modifications ont bien entendu une portée profonde qui dépasse le simple cadre des opérations de développement rural et renvoie à **des mutations de politiques au niveau national** ; ceci dans des domaines aussi importants que la législation foncière, la libéralisation de l'économie, la décentralisation, la promotion du secteur associatif et du secteur privé ou la formation des cadres de l'agriculture. **L'approche gestion de terroirs est complémentaire de ces nouvelles politiques.** Elle permet de les accompagner sur le terrain et de leur donner un contenu réaliste.

L'approche gestion de terroirs apparaît à la fois utile et pleine de promesses. Il ne s'agit pas cependant d'une panacée.

(1) Au Burkina et pour une province (200 villages, 196 000 habitants) où les effectifs des services agricoles ont dû être renforcés, le coût lié à la mise en oeuvre de l'approche gestion de terroir (3 équipes pluridisciplinaires, une équipe d'appui dont deux assistants techniques, leur fonctionnement et les équipements) ont été évalués à 30 millions de FF sur 5 ans, soit environ 30 FF/habitant/an.

Pour continuer de progresser, il paraît maintenant nécessaire :

- de poursuivre et mener à bien les opérations expérimentales, non pas dans le but de mettre au point un nouveau modèle de projet «miracle», ce qui serait restrictif, mais bien de contribuer à la définition de mesures de politiques agricoles qui jetteront les bases d'une agriculture africaine plus apte à soutenir le défi des évolutions démographiques et économiques,
- de se donner les moyens de promouvoir l'approche et de permettre son application dans les meilleures conditions d'efficacité, ce qui signifie :
 - le renforcement des capacités des Etats, pouvant se concrétiser, avec le soutien des bailleurs de fonds, par la mise en place de cellules provisoires au niveau national, en particulier au sein des ministères du développement rural,
 - la constitution d'une expertise internationale spécialisée, susceptible d'appuyer de manière régulière les opérations en cours,
- d'encourager dès à présent les structures de développement rural existantes à s'inspirer de l'approche dans leur action et leurs méthodes. A l'instar, par exemple, de certaines sociétés de développement rural (cotonnières).

BIBLIOGRAPHIE

G. GUYON, 1988. Développement Rural et prise en compte des problèmes de gestion et de préservation des ressources naturelles en Afrique de l'Ouest. Paris : CCCE (Notes et études n° 16).

G. GUYON, 1989. Faut-il se préoccuper des questions foncières, jusqu'où et comment ? Les enseignements du développement rural en Afrique de l'Ouest. Paris : C.C.C.E. (Notes et études, n° 21).

Rural development in Sudan/Sahel west Africa. The first results of the "Management of village land" approach. — C. BARRIER.

The "management of village land" approach is generally used to design field operations and has been used in recent years in a number of rural development projects in Sudan/Sahel West Africa. The provisional results summarise the bases of the approach and its main outlines as seen in experimental projects financed by French aid. This is followed by critical listing of the strategies, methods and systems used today. The achievements and points to be settled are reviewed. The conclusion notes the innovatory nature of interventions aimed at clarifying the landholding system, consolidating operation systems and giving new impetus to local dynamic with a view to decentralisation both at rural community level and in associations and the private sector. State structures become a contractual partner in development operations initiated in concertation with the rural world.

These procedures are without doubt an improvement and should be continued. Experimental projects are a valuable way of training new rural development professionals and to perfect new references. However, it is also necessary that state potential at national level be provisionally strengthened in order to promote this approach, encourage its application and draw up political proposals.

Key words : Rural development - land management - village - development project - method - West Africa - Sudan/Sahel zone

Desarrollo rural en África del oeste tropical sub-húmeda. Primer balance del enfoque «manejo de terreno aldeano». — C. BARRIER.

El enfoque «manejo de terreno» es la denominación generalmente usada para concebir la intervención en medio rural, la que ha sido aplicada estos últimos años en algunos proyectos de desarrollo rural en África del Oeste sub-húmeda.

Este balance provisional recuerda los propósitos y fundamentos del enfoque, tal como aparecen en los proyectos experimentales financiados por la Ayuda Francesa. Luego presenta un balance crítico de las estrategias, métodos y dispositivos actualmente utilizados, al hacer el listado de las referencias disponibles y de los puntos por precisar.

La conclusión pone énfasis en el carácter innovador de las intervenciones que dirigen sus esfuerzos hacia aclarar la problemática de la tenencia de la tierra, hacia reforzar los sistemas de producción, hacia dar nuevos impulsos a las dinámicas locales, con una perspectiva de descentralización. Tanto a nivel de comunidades rurales como del sector asociativo y privado, mientras que las instituciones estatales se pongan partners contractuales de las acciones de desarrollo iniciadas en concertación con el mundo rural.

Estos enfoques constituyen sin ninguna duda vías de progreso a profundizar. Los proyectos experimentales constituirán un medio indispensable para capacitar a nuevos profesionales del desarrollo rural, y generar nuevas referencias.

También será necesario reforzar provisoriamente a nivel nacional las capacidades de los estados con el fin de promover este enfoque, favorecer su aplicación y elaborar propuestas de políticas.

Palabras claves : Desarrollo rural - Manejo de terreno - Aldea - Proyecto de desarrollo - Método - África del Oeste - Zona tropical sub-húmeda.