

13236



LE  
**PARTENARIAT**  
DANS LA GESTION DES  
RESSOURCES NATURELLES

**Tamsir Ndiaye,**  
Assistant au Conseil Supérieur des Ressources  
Naturelles et de l'Environnement (CONSERE)

Dakar, JUIN 1997

## **SOMMAIRE**

- 1. INTRODUCTION**
- 2. DÉFINITION DE LA NOTION DE PARTENARIAT**
- 3. ACCORDS DE PARTENARIAT DANS LA GESTION DES RESSOURCES NATURELLES**
  - 3.1. Identification des principaux acteurs**
  - 3.2. Attentes, Craintes et Rôle des acteurs**
  - 3.3. Typologie et Contenu**
  - 3.4. Mise en place et fonctionnement**
  - 3.5. Mécanismes de financement**
  - 3.6. Contraintes et difficultés pour la mise en oeuvre d'un partenariat**
  - 3.7. Examens de quelques expériences de partenariat engagées ou projetées dans la gestion des ressources naturelles au Sénégal**
- 4. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS**
- 5. SIGLES**
- 6. BIBLIOGRAPHIE**

## 1. INTRODUCTION

Le Sénégal à l'instar des autres pays sahéliens a connu plus d'une vingtaine d'années de sécheresse. La conjonction de cette péjoration des conditions climatiques et les fortes pressions anthropiques sur les écosystèmes, a conduit à un grave processus de désertification.

Pour inverser la tendance, plusieurs stratégies d'intervention ont été mises en œuvre depuis les années 1970. Initialement, la gestion des ressources naturelles semblait être du ressort exclusif de l'Etat et de ses démembrements chargés de la mise en œuvre de projets de reboisement et d'aménagement de forêts. Très vite, ces actions en régie ont montré leur limites. D'abord parce qu'elles relevaient, dans leur conception, d'une vision sectorielle; ensuite parce que ces actions exigeaient des efforts de planification, de gestion et suivi largement au-dessus des moyens matériels, humains et financiers de l'Etat .

Aussi les effets catastrophiques et spectaculaires de la dégradation des ressources naturelles (eau, sol, couvert végétal) ont incité les ONG à s'impliquer d'avantage dans la lutte contre le phénomène. Dans un premier temps, elles sont intervenues pour apporter des secours d'urgence aux affamés. Mais par la suite, ces organisations ont vite pris conscience de la nécessité d'aider les populations à faire face elles même aux multiples défis posés par la dégradation de leur environnement . Dans le même temps, les projets gouvernementaux se sont employés à développer de nouvelles stratégies d'intervention fondées sur l'implication effective des populations. Ainsi au début des années 1980, plusieurs projets ont adoptés des volets reboisement communautaire. Cependant ces actions avaient surtout des objectifs incitatifs pour amener les populations à planter et à entretenir des arbres (distribution de vivres, aménagement de périmètres maraîchers, aide à la reconstitution du cheptel, etc.)

Mais face à l'accélération du processus de dégradation des ressources naturelles malgré les efforts financiers énormes des partenaires au développement pour lutter contre le phénomène, il sera procédé au début des années 1990 à une analyse critique de ces expériences. Cela a conduit à un constat d'échec et à l'adoption d'une nouvelle conception, celle du développement intégré essentiellement basé sur l'approche participative.

Cette approche participative va alors se généraliser dans toutes les actions de gestion des ressources naturelles et parallèlement d'importantes mutations socio-économiques s'opèrent et seront d'ailleurs à l'origine de la reconnaissance du rôle principal que les acteurs à la base et leurs organisations communautaires doivent jouer particulièrement dans la gestion des ressources naturelles de leur terroir et la protection de l'environnement de manière générale

L'option participative qui doit déboucher sur un partenariat dans l'action a été d'ailleurs l'une des plus importantes recommandations du sommet planète Terre de Rio de Janeiro en 1992. Par exemple la convention Internationale de lutte contre la désertification et/ou l'atténuation des effets de la sécheresse (CCD) issue de Rio, insiste particulièrement sur l'importance de ce partenariat dans l'élaboration et la mise en œuvre pour chaque pays touché partie d'un Programme National d'Action de Lutte Contre la Désertification (PAN/LCD) qui sera le principal instrument de mise en oeuvre de la CCD au niveau national.

Ce document qui a pour objectif de contribuer à la réflexion sur la problématique du partenariat dans la gestion des ressources naturelles au Sénégal traite sera articulé autour des axes fondamentaux suivants :

- définition de la notion de partenariat ;
- partenariat : problématique et stratégies de mise en place :
  - identification des acteurs, leurs rôles, attentes et craintes;
  - typologie et contenu du partenariat,
  - mise en place, fonctionnement et mécanismes de financement.
- examens de quelques expériences engagées ou projetées au Sénégal ;

## **2. DEFINITION DE LA NOTION DE PARTENARIAT**

Le dictionnaire Larousse définit le partenariat comme étant un système associant des individus et groupes d'individus dans un processus relationnel pouvant être politique, économique ou social.

Le partenariat peut être donc défini comme un partage des pouvoirs, des ressources, des informations et des expériences basées sur des systèmes de valeurs (confiance, responsabilité, égalité et équité). Il implique au moins deux entités ou acteurs qui essaient de se mettre d'accord sur des valeurs, s'entendent sur un objectif, une stratégie et un plan d'action à mener.

C'est pourquoi, le partenariat apparaît non seulement comme une philosophie d'action, mais aussi comme un moyen garantissant le partage des responsabilités, la participation des acteurs et l'intégration des actions pour combattre par exemple la désertification.

## **3. ACCORDS DE PARTENARIAT DANS LA GESTION DES RESSOURCES NATURELLES**

Le partenariat et la participation sont des processus complexes, car ils revêtent plusieurs formes et mettent en jeu des acteurs divers ayant des statuts différents et des intérêts pas toujours concordants.

En général la mise en place d'un cadre de partenariat dans un pays sahélien comme le Sénégal pose des problèmes spécifiques liés surtout au contexte marqué par:

- la rareté des ressources naturelles par rapport à la demande des populations locales;
- les multiples usages des ressources naturelles liés à la diversité culturelle ;
- les conflits d'intérêts des différentes catégories d'acteurs dans la gestion des ressources naturelles;
- l'insuffisance de la décentralisation du pouvoir de décision en faveur des populations locales.

### 3.1 Identification des principaux acteurs

Pour la gestion des ressources naturelles, les catégories d'acteurs suivants ont été identifiées comme pouvant être impliquées à divers niveaux (local, départemental, régional, national, international) :

- l'Etat (Gouvernement, services techniques, armée nationale,...);
- les mouvements associatifs;
- les collectivités locales ;
- les organisations populaires et socio-professionnelles ;
- les bailleurs de fonds ;
- les organisations de jeunes ;
- les organisations de femmes ;
- les producteurs ruraux ;
- la société civile
- les parties politiques
- les structures de recherche et de formation
- les opérateurs privés ;
- les professionnels de la communication ;
- les artistes et professionnels du spectacle
- les organisations non gouvernementales (ONG);
- les organisations sous-régionales;
- les institutions internationales;
- les chefs religieux et coutumiers.
- le 3<sup>ème</sup> âge ( associations des retraités)

### 3.2. Attentes, Craintes et Rôles des acteurs

Dans le partenariat l'ensemble des acteurs vise un objectif global, chaque acteur attend des objectifs spécifiques, apporte une contribution et a un rôle, un pouvoir et des responsabilités à assumer (cf. tableau de synthèse)

**Tableau de synthèse des attentes, craintes et rôles dans un partenariat**

Acteurs	attentes	craintes	rôles (pouvoir, responsabilités, contributions)
<p><b>ETAT</b> (services techniques)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- gestion rationnelle des ressources forestières disponibles;</li> <li>- restauration des massifs forestiers dégradés;</li> <li>- participation effective des populations aux actions de lutte sur le terrain</li> <li>- réduire la demande des populations en bois d'énergie ;</li> <li>- restauration de la capacité de production des sols et l'amélioration des systèmes de production</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- détournement des moyens de lutte au profit de certains leaders ou groupes de pression sur le terrain ;</li> <li>- possibilités pour certains groupes de pression ou des leaders d'opinion de profiter de l'opportunité de l'espace de concertation pour manipuler les populations contre les choix politiques de l'Etat;</li> <li>- faible implication des populations de base dans les actions de terrain;</li> <li>- manque de suivi des actions entreprises</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- définition et hiérarchisation des priorités;</li> <li>- sensibilisation, formation, et information;</li> <li>- faciliter la tenue de concertations;</li> <li>- coordonner les actions au niveau national;</li> <li>- participer au suivi évaluation;</li> <li>- aider à la mobilisation des ressources financières;</li> <li>- aider à fournir l'expertise technique pour encadrer les populations sur le terrain ;</li> <li>- aider à articuler les programmes locaux de développement (PLD) au programme national de lutte contre la désertification(PAN/LCD)</li> </ul>
<p><b>COLLECTIVITES LOCALES</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- satisfaction de leurs demandes en produits forestiers et ressources foncières;</li> <li>- meilleure maîtrise de l'exploitation des ressources forestières et foncières de leur terroir;</li> <li>- bénéficier des retombés de toutes exploitation des ressources naturelles de leur terroir;</li> <li>- restauration et protection des</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- non respect des engagements pour le financement des programmes;</li> <li>- détournement individuel ou collectif de la disponibilité et de l'engagement des populations en faveur des projets de l'Etat, des ONG, ou autres structures de financement pour des raisons d'intérêt personnel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- définir des stratégies de développement de leur terroir;</li> <li>- participer à la mobilisation de fonds pour réaliser des actions de luttes;</li> <li>- réaliser des activités sur le terrain (reboisement, lutte contre les feux de brousse, protection des écosystèmes fragiles, ....</li> <li>- gérer les terroirs ;</li> <li>- s'impliquer dans le processus de définition des politiques ;</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>écosystèmes du terroir ;</li> <li>- sécurité alimentaire</li> <li>- aider à articuler les programmes locaux de développement (PLD) au PAN/LCD</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- établir des mécanismes de financement ;</li> <li>- participer aux concertations et au suivi-évaluation</li> </ul>
<b>BAILLEURS DE FONDS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- plus grande décentralisation du pouvoir de décision en faveur des populations à la base ;</li> <li>- restauration des écosystèmes;</li> <li>- gestion rationnelle et durable des ressources naturelles;</li> <li>- amélioration des conditions de vie des populations à la base;</li> <li>- stopper voire inverser le processus de désertification ;</li> <li>- la bonne gouvernance ;</li> <li>- une bonne gestion des fonds</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- mauvaise utilisation des moyens matériels et financiers;</li> <li>- non pérennisation des acquis des expériences antérieures ;</li> <li>- insuffisance du partage des informations avec les autres acteurs;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aider à la mobilisation des moyens techniques et financiers;</li> <li>- participer à la définition des priorités ;</li> <li>- aider à l'élaboration et à la mise en oeuvre des programmes de lutte;</li> <li>- participer au suivi-évaluation des activités</li> </ul>
<b>Organisations Non Gouvernementales (ONG, OCB) et autres mouvements associatifs de la société civile</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- soutien technique et financier plus important des bailleurs et de l'Etat;</li> <li>- implication plus soutenue des populations;</li> <li>- un transfert de certaines responsabilités dans la conduite des actions sur le terrain de l'Etat vers les ONG</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ne pas satisfaire les préoccupations les plus urgentes des populations de base;</li> <li>- des atteintes à leur autonomie de gestion et d'action;</li> <li>- manque de collaboration des populations ou des leaders d'opinion;</li> <li>- non respect des engagements pris par l'Etat ou les bailleurs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- être l'interface entre les populations de la base et l'Etat ou les partenaires au développement;</li> <li>- aider à la mobilisation des fonds;</li> <li>- exécuter des actions sur le terrain (reboisement, restauration et protection d'écosystèmes, ...</li> <li>- participer au suivi-évaluation des actions menées sur le terrain</li> </ul>

<p><b>OPERATEURS PRIVES</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- restauration des écosystèmes productifs;</li> <li>- pouvoir tirer le maximum de profit de l'exploitation des ressources naturelles de manière durable ;</li> <li>- amélioration des relations de bon voisinage avec les populations;</li> <li>- profiter des opportunités financières et/ou autres facilités offertes par certaines conventions relatives à la protection de l'Environnement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- naissance de nouvelles exigences de la part des populations ou des autres partenaires par rapport à l'impact de leurs activités;</li> <li>- mauvais usage ou détournement des moyens techniques et financiers qu'ils donneront sous forme de contribution ;</li> <li>- récupération politique ;</li> <li>- impossibilité de satisfaire les attentes financières des autres acteurs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- participer à la mobilisation des moyens techniques et financiers;</li> <li>- participer au financement de la recherche développement</li> <li>- servir d'appui conseil à l'Etat et aux populations;</li> <li>- réaliser des activités sur le terrain (restauration de sites après exploitation, viabilisation de terres, reboisement, plus important</li> <li>- participer au suivi-évaluation</li> </ul>
<p><b>INSTITUTIONS ET ORGANISATIONS SOUS-REGIONALES ET INTERNATIONALES</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- avoir des programmes intégrés pour les actions de lutte sur le terrain;</li> <li>- possibilités d'échange d'expériences entre les différents acteurs;</li> <li>- optimisation dans l'usage des moyens techniques et financiers;</li> <li>- possibilités de mobiliser des moyens plus importants pour appuyer les activités de terrain ;</li> <li>- harmoniser les stratégies nationales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- rivalités mal saine entre certains acteurs;</li> <li>- difficulté d'amener les acteurs à faire des concessions ou des sacrifices dans l'intérêt général;</li> <li>- réticences de certains acteurs à partager les informations;</li> <li>- difficultés à établir une concertation permanente;</li> <li>- coordination insuffisante des structure relais (représentation diplomatique, bureau régional, point focal, correspondant,...)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- faciliter les rencontres régionales ou internationales;</li> <li>- faciliter le partage de l'informations entre les différents acteurs;</li> <li>- participer à la mobilisation des moyens techniques et financiers;</li> <li>- servir d'appui-conseil aux structures étatiques et aux autre acteurs impliqués</li> </ul>
<p><b>ORGANISATIONS DES JEUNES</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- protection plus efficace des écosystèmes ;</li> <li>- formation (en IEC)</li> <li>- jouer un rôle central dans toutes les structures de décisions relatives à la gestion des ressources naturelles ;</li> <li>- possibilités de communiquer avec tous les acteurs et surtout de mieux être compris par les autres générations</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- conflit de génération ;</li> <li>- tentatives de récupération politique ;</li> <li>- réticences des autorités à leurs donner directement les moyens financiers et matériels nécessaires à l'exécution des actions de terrain</li> <li>- détournement des moyens au profit de certains leaders ou groupes de pression</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- exécuter des travaux de terrain (reboisement, animation de sessions de formation,...) ;</li> <li>- servir d'intermédiaire entre la jeunesse et les autres acteurs (Etat, ONG, bailleurs, ....) ;</li> <li>- servir d'appui-conseil aux autorités locales pour mieux utiliser les potentialités des jeunes</li> </ul>

<p><b>ORGANISATIONS DES FEMMES</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- restauration des écosystèmes dégradés ;</li> <li>- restauration et protection de la biodiversité surtout les espèces utilisées dans la préparation des repas ;</li> <li>- mise en place de principes de gestion plus équilibrée par rapport aux responsabilités entre les femmes et les hommes ;</li> <li>- définition de modalités claires et démocratiques pour l'accès aux ressources forestières surtout</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- marginalisation sur la base des usages et coutumes ;</li> <li>- non respect des engagements par les hommes ;</li> <li>- tentatives de récupération politique ;</li> <li>- détournement des moyens au profit de certains leaders ou groupes de pression</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aider à la sensibilisation à partir de la cellule familiale ;</li> <li>- servir de relais entre la famille et les autres démembrements de la société ;</li> <li>- servir de facilitateur dans les négociations entre acteurs</li> </ul>
<p><b>CHEFS RELIGIEUX ET COUTUMIERS</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- usage plus rationnel des ressources naturelles ;</li> <li>- restauration et protection plus efficace des écosystèmes dégradés ;</li> <li>- prise en compte de leurs avis dans les structures de décision à tous les niveaux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- non respect des engagements par les autorités ;</li> <li>- que l'Etat abuse de leur confiance ;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- servir de relais pour sensibiliser et informer les populations ;</li> <li>- servir de facilitateur dans les conflits d'intérêt des différents acteurs ;</li> <li>- servir de conseillers aux autorités locales pour une meilleure prise en compte des aspirations des populations</li> </ul>
<p><b>PRODUCTEURS RURAUX</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- amélioration des facteurs de production ;</li> <li>- restauration, protection et gestion rationnelle des écosystèmes productifs ;</li> <li>- plus de responsabilités dans les structures de décision relatives à la gestion des ressources naturelles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- non respect des engagements pris par les autres acteurs, surtout l'Etat et les bailleurs ;</li> <li>- interprétation tendencieuse par l'Etat du contenu des protocoles d'accord au moment de leur application sur le terrain ;</li> <li>- réticences des bailleurs et/ou de l'Etat à leur donner directement les moyens financiers et techniques pour exécuter les activités sur le terrain</li> <li>- détournement des moyens au profit de certains leaders ou groupes de pression</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aider à l'exécution d'actions de terrain (reboisement, conservation des sols, application de pratiques culturelles régénératrices, ...) ;</li> <li>- participer au suivi-évaluation des actions menées sur le terrain ;</li> <li>- aider à la mobilisation des financements ;</li> <li>- aider au respect par les producteurs des règles de bonne gestion des ressources naturelles ;</li> </ul>

<p><b>ORGANISATIONS SOCIO-PROFESSIONNELLES</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- meilleure implication des populations dans les actions de terrain ;</li> <li>- accès aux ressources plus démocratique mais sans compromettre les capacités de régénération des écosystèmes ;</li> <li>- être désormais consultée par les autorités sur toutes les questions relatives à la gestion des ressources naturelles et à tous les niveaux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- mauvaise volonté de l'Etat pour intégrer les propositions des autres acteurs ;</li> <li>- récupération politique ;</li> <li>- égoïsme de certains acteurs ;</li> <li>- détournement des moyens au profit de certains leaders ou groupes de pression ;</li> <li>- inadéquation des moyens financiers par rapport au programmes à mener</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aider à la mobilisation des populations ;</li> <li>- aider à la sensibilisation et à la formation ;</li> <li>- servir d'appui-conseil aux autorités, ONG, OCB et autres structures dans la conception et réalisation de toutes les activités</li> </ul>
<p><b>PROFESSIONNELS DE LA COMMUNICATION</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- plus de disponibilité des données auprès des autres acteurs pour livrer les informations en temps réel ;</li> <li>- mieux percevoir les préoccupations des différents acteurs ;</li> <li>- améliorer leur propre expertise dans le domaine au contact des professionnels</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- rétention des informations par certains acteurs frileux ;</li> <li>- tentatives de corruption ;</li> <li>- inadéquation des moyens financiers par rapport au travail attendu ;</li> <li>- détournement des moyens au profit de certains leaders ou groupes de pression</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aider à informer le plus large possible ;</li> <li>- offrir des espaces pour des débats sur les différentes expériences vécues sur le terrain ;</li> <li>- aider à la prise de conscience des acteurs face aux multiples enjeux d'une gestion rationnelle et durable des ressources naturelles</li> </ul>
<p><b>STRUCTURES DE RECHERCHE ET DE FORMATION</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- meilleur usage des résultats de la recherche ;</li> <li>- meilleure vulgarisation des acquis de la recherche ;</li> <li>- meilleure coordination des instituts de recherche</li> <li>- définition claire des priorités de recherche</li> <li>- meilleure implication des chercheurs dans la gestion quotidienne des ressources naturelles et aux choix des méthodes de lutte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- mauvaise perception des enjeux par certains acteurs ;</li> <li>- inadéquation des moyens financiers par rapport au travail à faire ;</li> <li>- détournement des moyens au profit de certains leaders ou groupes de pression ;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- servir d'appui-conseil aux autres acteurs pour opérer les choix les plus judicieux dans les interventions ;</li> <li>- assurer la formation</li> <li>- fournir les explications scientifiques de certains phénomènes à chaque fois que cela est nécessaire</li> </ul>

### 3.3 Typologie et Contenu

#### 3.3.1. Typologie

Les accords de partenariat peuvent être formels ou informels. Ils sont de nature publique, privée ou mixte. Le partenariat peut être de type bilatéral ou multilatéral.

Ainsi dans le cadre de la gestion des ressources naturelles il est possible d'établir essentiellement deux types de partenariat:

- *le partenariat entre individus* : c'est souvent un partenariat informel basé le plus souvent sur la complémentarité des actions menées par les deux acteurs. C'est le cas par exemple d'un protocole entre agriculteur et éleveur ;
- *le partenariat entre institutions* ; c'est le cas des protocoles que certains projets signent avec des directions techniques ou des structures d'appui au développement ;

Pour chacun de ces deux types de partenariat, il est possible d'avoir deux sous types :

\* *le sous type : partenariat sectoriel* prenant en compte un seul ou quelques aspects de la gestion des ressources naturelles. C'est le cas par exemple des protocoles signés avec les populations pour l'aménagement intégré des forêts naturelles, la restauration et la protection de points d'eau, l'adoption de techniques culturelles régénératrices, ....

\* *le sous type : partenariat global* prenant en compte de manière systémique tous les aspects de la lutte contre la désertification. Dans ce cas, les acteurs s'engagent à travailler ensemble dans l'exécution de toutes les activités de gestion des ressources naturelles

#### 3.3.2. Contenu

En général le partenariat est mis en oeuvre à travers un instrument appelé *protocole d'accord*. Le contenu d'un protocole d'accord de partenariat dépend essentiellement des objectifs, des attentes, des craintes, et des contributions. On y trouve entre autres éléments:

- l'objet de la convention ;
- les parties signataires ;
- les obligations et droits des parties ;
- le calendrier des activités ;
- les moyens financiers et institutionnels pour la mise en oeuvre des activités retenues ;

- les mécanismes de règlement des conflits ;
- les moyens de contrôle et de sanctions ;
- les mécanismes de suivi-évaluation;
- la définition d'une méthodologie de travail;
- les conditions de renouvellement du partenariat
- les conditions de résiliation du partenariat
- la durée du contrat
- la date d'entrée en vigueur

### **3.4. Mise en place et fonctionnement**

La base de coopération entre les différents acteurs dans le cadre de la gestion des ressources naturelles est la négociation.

Cette négociation peut se faire par l'organisation de fora, de réunions sectorielles, d'ateliers de travail ou à l'intérieur d'autres types d'organisations ou de structures regroupant les acteurs concernés.

Les accords et arrangements issus de ces négociations doivent être conçus dans la durée et situés à plusieurs niveaux.

Généralement, il y a quatre cas de figures possibles quand on engage des démarches pour établir un partenariat:

**a-** les attentes sont communes et tous les acteurs sont rassurés par rapport à leurs craintes, alors le consensus est absolu et on signe le protocole;

**b-** les attentes sont divergentes et/ou certains acteurs ne sont pas rassurés par rapport à leurs craintes, alors il y a négociations et on aboutit à un consensus puis à la signature d'un protocole d'accord;

**c-** les attentes sont divergentes et/ou certains acteurs ne sont pas rassurés par rapport à leurs craintes, alors il y a négociations mais impossibilité de trouver un consensus dans l'immédiat, alors on fait recours au compromis;

**d-** les attentes sont franchement divergentes et/ou certains acteurs ne sont pas rassurés par rapport à leurs craintes, alors il y a négociations mais on ne trouve ni consensus, ni compromis entre les différents acteurs. Le partenariat est donc impossible à établir en ce

moment précis. Néanmoins, on peut faire le bilan sur les points d'accord et sur les points de désaccord dans la perspective d'une reprise ultérieure des négociations. Cela permet de mieux situer les blocages et d'avoir plus d'arguments pour mettre en place d'autres espaces de concertation (soit plus restreints soit plus grands, avec ou sans médiateurs au niveau de certaines phases de la négociation, ...

Ces accords de partenariat peuvent concerner une seule catégorie d'acteurs, par exemple un protocole entre organisations paysannes, entre ONG, entre projets ou une charte entre bailleurs de fonds, etc.

Les accords de partenariat peuvent aussi et c'est souvent le cas concerner deux types d'acteurs ou plus: ONG/Etat/Population ;ONG/Bailleurs ou Bailleurs/Populations ; Privé/Etat/Populations, ...

Ces arrangements et accords de partenariat doivent être conclus sur la base d'une entente, d'un protocole ou suite à de larges concertations pouvant déboucher sur une convention locale en tenant compte des lois et règlements en vigueur dans le pays et des engagements pris au niveau sous-régional et international.

L'élaboration de ces accords doit aussi tenir compte des intérêts de chaque acteur afin d'amener tout le monde à s'engager individuellement et collectivement à oeuvrer à l'atteinte des objectifs communs par une répartition juste et équitable des rôles et responsabilités. De cette manière, les accords de partenariat deviennent des instruments très importants pour l'exécution effective des programmes sur le terrain.

Par exemple dans le cas des conventions locales entre populations, services techniques et bailleurs de fonds pour la gestion des ressources forestières (cas de la forêt classée de Goumel-Niandane, Podor, cf. annexe) il y a plusieurs catégories d'acteurs impliquées tels que les agriculteurs, les éleveurs, les exploitants forestiers, les services techniques des Eaux et Forêts (administration) etc. Les protocoles qui sont signés portent des lignes de conduite sur la coupe du bois, les cultures en forêt, le pâturage et des mécanismes de contrôle et de règlement des conflits.

Il y a essentiellement deux étapes dans la mise en place d'un partenariat. La première étape est consacrée aux négociations et la deuxième à fixer les accords qui peuvent être oraux ou écrits (protocoles). Généralement, les principales phases à suivre dans un processus d'élaboration d'accords de partenariat sont:

- la définition claire des problèmes à résoudre ;
- l'identification des partenaires qui seront impliqués ;
- l'identification du site d'intervention
- la définition des activités à mener ;

- la définition des rôles (contributions et responsabilités);
- le recensement des préoccupations et des attentes de chaque acteur ;
- l'accord de tous les partenaires sur le contenu des notions et concepts;
- l'inventaire des moyens pour exécuter les activités en précisant l'apport de chaque acteur et les échéances pour le mettre à la disposition de l'organe d'exécution;
- le mécanisme de prévention des conflits
- la proposition des mécanismes de contrôle et des sanctions (structures de règlement des conflits) ;
- la validation des accords provisoires par catégories d'acteurs concernés;
- l'élaboration de la version finale des accords en tenant compte de manière objective des amendements de tous les acteurs impliqués;
- la signature du protocole d'accord et la légalisation si nécessaire par la justice pour assurer sa conformité avec les lois et règlement en vigueur;
- les modalités pour assurer une large diffusion des informations au niveau de tous les acteurs qui seront associés à l'exécution des programmes.

### **3.5. Mécanisme de financement du partenariat**

Le financement des programmes de gestion des ressources naturelles exécutés dans le cadre d'un partenariat entre différents acteurs doit s'inscrire dans le schéma global du financement du développement économique et social.

Il pourrait donc se faire à travers :

- le budget des structures de l'Etat chargées du développement rural ou de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement
- la contribution des collectivités locales ;
- la contribution volontaire et directe des populations ;
- la contribution des opérateurs privés ;
- la contributions des ONG ;
- l'aide bilatérale et multilatérale des partenaires au développement ;

- les structures caritatives ;
- etc.

La gestion de tous ces financements nécessite évidemment une bonne organisation et beaucoup de précautions à prendre dans la mise en place des structures devant accueillir les fonds, ordonner et exécuter les dépenses. Elles doivent être représentatives, légitimes, rigoureuses et flexibles .

Enfin des mécanismes claires et précis doivent être définis et connus de tous pour le contrôle, les sanctions et les recours en cas de conflits ou d'indélicatesse (exemple mise en place d'un groupe de sages, d'un comité de médiation, recours aux tribunaux, ....)

### **3.6. Contraintes pour la mise en place d'un partenariat**

Certaines contraintes peuvent entraver la réussite d'un partenariat et remettre en cause la participation de certains acteurs. Pour l'essentiel les difficultés d'un partenariat dans la gestion des ressources naturelles sont :

- *la mentalité et le comportement de certains acteurs* qui n'ont pas encore opéré la rupture nécessaire avec les méthodes d'intervention antérieures. En effet certains acteurs acceptent difficilement de passer du rôle décideur ou de gendarme à un rôle d'assistant-conseil avec le plus souvent une perte de beaucoup d'avantages ;

- *la nature et la qualité des rapports antérieurs* entre les différents acteurs. Par exemple en prenant une catégorie d'acteurs pour négocier ces accords alors que ces derniers par le passé avaient mis en oeuvre des stratégies de lutte inopportunes aux yeux des autres acteurs, il peut se poser un problème de confiance quant à leur capacité de réussir les mutations nécessaires pour mener à bien leur nouvelle mission ;

- *le manque de vision prospective* de certains acteurs qui sont plus souvent préoccupés par les intérêts immédiats et personnels sans faire le lien avec la nature systémique du fonctionnement de la société, surtout dans le domaine de la production ;

- *des confusions dans les rôles et responsabilités* des acteurs qui peut découler d'une compréhension différente de certaines notions ou du contenu qui est donné à certains concepts;

- *un faible niveau de formation ou un manque d'informations* faisant que certains acteurs ne peuvent pas toujours jouer pleinement leur rôle parce qu'ils ne perçoivent pas suffisamment les limites de leurs responsabilités et/ou l'importance des enjeux ;

- *la disponibilité de certaines personnes impliquées* ce qui peut occasionner des ruptures ou retard dans les négociations parce qu'ils n'ont pas le temps d'assumer leurs responsabilités ;

*un déficit de communication* entre acteurs qui peut entraîner des différences d'appréciation ;

- *l'analphabétisme de certains partenaires*

- *l'absence de procédures de suivi-évaluation*

- *la mobilité de certains acteurs*

- *l'inadéquation entre le discours et les pratiques* de certains acteurs qui ne respectent donc pas leurs engagements. Ceci peut évidemment aboutir à un manque de confiance de la part des autres partenaires ;

- *la diversité et le nombre élevé de partenaire* qui ne permet pas souvent d'avoir des discussions approfondies faute de temps ;

- *le manque de transparence* dans la démarche de certains acteurs qui pose très souvent un problème de confiance entre partenaires

- *le manque de flexibilité dans le financement des activités* qui occasionne souvent des retards dans l'exécution des travaux de terrain et donc peut être un facteur de découragement pour certains acteurs.

### **3.7. Examens de quelques expériences de partenariat engagées ou projetées dans la gestion des ressources naturelles au Sénégal**

Dans le cadre de la gestion des ressources naturelles au Sénégal, on note la signature de plusieurs protocoles d'accord dans les premières années de l'indépendance entre les services de l'animation rurale et les structures paysannes. Par la suite d'autres expériences de partenariat sont initiées surtout par les services de la Direction des Eaux et Forêts, Chasse et Conservation des Sols (DEFCCS).

Ces accord de partenariat concernent naturellement la gestion des ressources forestières et se limitent généralement à des interventions au niveau d'un terroir ou d'une communauté rurale.

Durant les négociations, les difficultés majeures qui sont notées, résultent presque toujours d'une insuffisance de préparation des populations locales ou alors d'un manque d'informations indispensables pour une appréciation correcte de tous les enjeux. Le débat n'est donc pas toujours équilibré et dans ce cas les négociations ne se mènent évidemment pas dans les règles de l'art.

Les expériences vécues ont connu quelques difficultés à la veille du démarrage des activités retenues dans le protocole parce que cette phase de négociation n'a pas été menée correctement ( restitutions, réunions d'information sectorielles, assemblées générales pour

obtenir de larges consensus,....) pour permettre aux populations à la base d'exprimer véritablement ses préoccupations et possibilités de coopération.

Compte tenu de ces enseignements, il apparaît fondamental pour une meilleure réussite des protocoles d'accord projetés ou à mettre en œuvre comme ceux que le PGCRN signe actuellement avec les différents partenaires qui interviennent dans le développement rural :

- de prendre le temps nécessaire pour mener correctement les négociations afin de trouver un consensus qui engage tous les acteurs ;
- de veiller à une restitution intégrale de toutes les réunions tenues avec les responsables des populations pour éviter des contestations futures qui peuvent bloquer le processus ;
- d'utiliser des termes et concepts compris de la même manière par tous les acteurs ;
- de vérifier l'adéquation entre les engagements de chaque acteur et les possibilités qui sont à sa disposition pour jouer son rôle ;

#### **4. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS**

A la lumière des analyses précédentes, l'Etat devrait désormais suite à la régionalisation, servir de facilitateur pour amener les différents acteurs à travailler en partenariat et de préférence de manière formelle, c'est à dire en signant des protocoles d'accord pour toutes les activités de gestion des ressources naturelles.

A ce propos, le CONSERE chargé de l'élaboration et de la mise en œuvre du Programme National d'Action pour l'Environnement (PNAE) doit :

- à la suite du forum de validation du PNAE, revoir l'identification des acteurs potentiels pour l'exécution de chaque activité du PNAE;
- procéder en collaboration avec les partenaires à l'estimation du poids relatif de chaque acteur pour l'exécution des différentes activités ;
- organiser des rencontres entre les acteurs relais de chaque catégorie pour faciliter la communication et l'établissement d'accords de partenariat;
- servir d'appui-conseil pour formaliser et mettre en œuvre les accords de partenariat;

## 5. Sigles

<b>CONSERE</b>	:	Conseil Supérieur des Ressources Naturelles et de l'Environnement
<b>MEPN</b>	:	Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature
<b>CCD</b>	:	Convention Internationale de lutte contre la désertification
<b>PAN/LCD</b>	:	Programme d'Action National de lutte contre la Désertification
<b>CILSS</b>	:	Comité Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse au Sahel
<b>ONG</b>	:	Organisation non Gouvernementale
<b>OCB</b>	:	Organisation Communautaire de Base
<b>RIOD</b>	:	Réseau International des ONG/OCB sur la désertification
<b>IEC</b>	:	Information , Education et Communication

## 6. Bibliographie

- La problématique du partenariat dans le cadre de la mise en oeuvre de la CCD CONSERE - Juillet 1995.
- B. Barry Koumba et B. Cora Mathias, 1995, Etude sur le partenariat et les accords qu'ils requiert dans le cadre de la mise en oeuvre de la CCD.
- Conférence de vulgarisation de la CCD et de mise en oeuvre du plan d'action du RIOD - Rapport de synthèse, Dakar - Mai 1996.
- La convention de lutte contre la désertification : quelques principes et une première expérience au Mali - Club du Sahel, Août 1996.
- Conférence Régionale sur la mise en oeuvre de la CCD en Afrique de l'Ouest - Rapport de la Commission A, Juillet 1995.
- Le PAN/LCD : Où en sommes nous au Sénégal, CONSERE, 1996.
- Expériences Sénégalaises dans le cadre de la lutte contre la désertification au Sénégal, CONSERE, Janvier 1997.
- W. Jügen, Février 1993 - Développement participatif d'innovations agricoles : Procédures et méthodes de la recherche en milieu paysan.
- Lutte contre la désertification : une approche participative d'élaboration des programmes d'action nationaux, Bull n°2 TANGO, Août 1996.