

RESEAU FORESTERIE POUR LE DEVELOPPEMENT RURAL

FORESTERIE PARTICIPATIVE AU SRI LANKA:
LIMITES ACTUELLES ET EVOLUTIONS A VENIR

Jane Carter, Stephen Connelly et Nikky Wilson

REMERCIEMENTS

Nous sommes reconnaissants à Bill Finlaysson et à Jock Stirrat pour les remarques constructives qu'ils nous ont faites après la lecture de notre première ébauche. Jane Carter aimerait également remercier le Programme de recherche forestière (qui fait partie du secteur de stratégie pour les ressources naturelles renouvelables de l'ODA) pour l'aide financière qu'il lui a accordée dans le cadre du projet de recherche de l'ODI R4851 intitulé "Forestry Extension and Institutional Change". Les crédits débloqués lui ont permis de financer une partie des recherches pour la présente publication. Néanmoins, toutes les idées exprimées ici sont personnelles aux auteurs et ils en acceptent la totale responsabilité.

Titre original: *Participatory Forestry in Sri Lanka: Why so Limited? Change on the Horizon.*

Jane Carter travaille en tant que chercheur à l'ODI (Londres), au Réseau Foresterie pour le Développement rural. Elle a fait partie du Département des forêts du Sri Lanka de 1984 à 1986.

Stephen Connelly et **Nikky Wilson** ont occupé différents postes dans la foresterie sri-lankaise pendant plus de trois ans et ont, plus récemment, opéré comme consultants dans le cadre d'un projet de développement rural lancé conjointement par le gouvernement sri-lankais et les Pays-Bas. Pour les contacter, s'adresser à: PMHE Project, PO Box 154, Kandy, Sri Lanka.

ISSN 1351-3966

FORESTERIE PARTICIPATIVE AU SRI LANKA: LIMITES ACTUELLES ET EVOLUTIONS A VENIR

Jane Carter, Stephen Connelly et Nikky Wilson

INTRODUCTION

Bien que plusieurs tentatives aient déjà été faites pour lancer une foresterie sociale au Sri Lanka, on n'y trouve toujours, pour l'heure, aucune gestion forestière véritablement participative. Nous entendons par là que les populations locales ne prennent aucune part active à la gestion des arbres et des forêts en collaboration avec le Département des forêts et ne font que suivre les consignes de ce dernier. Le présent document présente un bref exposé des activités et des politiques actuelles et passées en matière de foresterie sociale, et analyse ensuite les facteurs ayant empêché les programmes proposés de contribuer significativement au développement rural. Selon l'hypothèse avancée, les contraintes institutionnelles, à la fois au sein du Département des forêts et des nombreuses ONG, font obstacle au bon développement d'approches participatives de l'aménagement forestier. De plus, étant donné la nature de la société cinghalaise, les modèles de foresterie sociale ou communautaire appliqués dans d'autres pays ne conviennent pas ici. Voici encore peu de temps, l'Etat n'accordait qu'un soutien nominal au concept de foresterie participative. Il est toutefois actuellement envisagé de réviser radicalement la politique forestière, ce qui laisse espérer la possibilité de changements profonds. De plus, les récentes élections générales (en août 1994) ont placé à la tête du pays un nouveau gouvernement, apportant ainsi un nouvel élan et ouvrant la voie au changement. Le présent exposé représente le point de vue d'étrangers sur la situation forestière du Sri Lanka et sa perspective s'en trouve donc inévitablement limitée. En tout état de cause, nos réflexions sont le fruit d'une expérience en foresterie participative acquise dans différents pays ainsi que de notre travail de forestiers au Sri Lanka.

BILAN ACTUEL DES INITIATIVES DE FORESTERIE "PARTICIPATIVE" AU SRI LANKA

Le Sri Lanka était jadis une île très boisée, mais au cours du vingtième siècle, son couvert forestier a considérablement diminué pour ne plus représenter aujourd'hui que 20,3%¹. D'un point de vue historique, on peut attribuer la majeure partie de cette diminution à la création, à l'époque coloniale, de plantations de théiers, d'héveas, de cocotiers et autres. Au cours des dix dernières années, la principale cause de déforestation (responsable de 75% de la superficie perdue) a été le Programme de développement accéléré Mahaweli, c'est-à-dire un gigantesque plan d'irrigation, alimenté par tout un réseau de barrages construits sur le plus grand fleuve du Sri Lanka. Bien que ce fait ne soit pas toujours publiquement reconnu, la mise en oeuvre de ce programme a entraîné le déboisement d'importantes zones de forêt naturelle. Quelles que soient les raisons qui ont été, ou sont avancées pour expliquer les pertes forestières, l'opinion générale a reconnu dans les années 1980, aussi bien au niveau du gouvernement que dans les milieux des donateurs, qu'il était absolument nécessaire de prendre des mesures de reboisement et de conservation des forêts.

¹ Ce chiffre se rapporte au "couvert forestier dense" calculé en 1992 dans le cadre du projet FORLUMP (Forestry and Land Use Mapping Project) financé par l'ODA. De nouvelles données (encore non publiées) laissent entendre que ce pourcentage a sans doute augmenté au cours des dernières années, constatation qui, si elle devait se vérifier, pourrait avoir d'intéressantes ramifications.

Comme nous l'indiquons plus loin, certaines explications étaient fondées sur des hypothèses erronées, mais il n'en existe pas moins un besoin évident en produits forestiers pour satisfaire une demande domestique croissante, sans oublier par ailleurs la nécessité de protéger des forêts qui renferment une biodiversité inestimable.

Nombreuses ont été les initiatives en foresterie des années 1980 qui préconisaient une approche sociale ou participative. Celles-ci auraient été, semble-t-il, presque exclusivement motivées par les tendances qui se manifestaient de par le monde à l'époque en matière de développement forestier et par les intérêts des donateurs; elles n'étaient pas d'inspiration purement sri-lankaise. Seneviratne (1982: 104) l'a clairement admis lorsqu'il écrivit :

"Au cours des dernières années, on a beaucoup parlé de nouvelles idées concernant la foresterie et les pratiques forestières... Ce nouveau concept, qui consiste à faire participer en masse la population à la mise en valeur des forêts, est très à la mode dans des pays comme la Chine, la Corée du Sud, l'Inde et l'Indonésie... C'est pourquoi le gouvernement a décidé de créer un service de vulgarisation forestière chargé de promouvoir la foresterie sociale..."

En 1980, les textes de politique forestière nationale du Sri Lanka ont été développés de manière à y inclure spécifiquement la notion de foresterie sociale,

de la manière suivante :

"Faire participer la communauté locale au développement de petits peuplements forestiers privés et de fermes forestières dans le cadre d'un programme de foresterie sociale."

Il n'y eut cependant, à cette époque, aucune révision de la législation forestière pour venir épauler cette déclaration. Pas plus qu'il n'y eu de modification dans la structure du Département des forêts pour y permettre la création d'une section de foresterie sociale. Les objectifs sociaux étaient dispersés dans différentes sections (notamment un nouveau programme national de vulgarisation forestière et la section de sylviculture), tandis que d'importants projets, financés par des donateurs, fonctionnaient de façon totalement autonome.

Le Service national de vulgarisation forestière fut créé dans les années 1980 mais à un niveau nettement inférieur à celui initialement envisagé par Seneviratne (*ibid.*). En tant que Conservateur adjoint des forêts, chargé de la recherche, de l'éducation et de la vulgarisation forestière, ce dernier imagina une ambitieuse structure de gestion hiérarchisée : la vulgarisation serait confiée à sept unités rattachées aux Divisions des forêts, avec un forestier, un spécialiste de génie forestier et deux gardes forestiers affectés à chacun des 24 districts. Au départ, les activités prévues se concentraient sur la mise en place de parcelles de démonstration et sur la production de semis dans des pépinières appartenant au Département en vue de leur distribution aux écoles et aux ONG. Les effectifs ne furent jamais aussi nombreux que l'avait envisagé Seneviratne. A partir de 1985, une seconde vague d'activités fut lancée et l'on tenta de mettre sur pied des sociétés forestières villageoises. On enseigna aux membres de ces sociétés comment produire des semis afin qu'ils aient les connaissances techniques nécessaires pour motiver leurs communautés. Une fois formés, obligation leur était de mettre sur pied des pépinières de village et de lancer des campagnes de plantation d'arbres dans les lieux publics. Il est difficile d'obtenir des informations

sur l'efficacité d'un tel programme, ce qui est peut-être en soi déjà révélateur. Le programme actuellement exécuté est, en grande partie, défini au niveau du district (par les bureaux de la Division des forêts), même si les objectifs et les postes budgétaires principaux sont fixés par le Bureau central. Dix seulement, parmi les 18 Divisions des forêts, comptent dans leurs effectifs des spécialistes de génie forestier chargés, à temps complet, de la vulgarisation [les RFO], alors que dans les autres, la vulgarisation est confiée à des RFO territoriaux.

La section de sylviculture du Département des forêts exécute deux programmes considérés comme ayant des objectifs à vocation sociale, notamment de taungya et de reboisement rural. Le premier a récemment été décrit par McCall et Skutsch (1993) et ne fera l'objet d'aucun commentaire supplémentaire ici. Quant au reboisement rural, il est perçu comme le moyen de créer des emplois et d'apporter de l'argent dans les zones rurales, étant donné qu'il repose sur l'adjudication de contrats à de petits cultivateurs (plutôt qu'aux habituels gros entrepreneurs) pour qu'ils reboisent les terres domaniales. Ni l'un ni l'autre de ces programmes ne prévoit, de quelque façon que ce soit, la participation des populations locales, en dehors de la main d'oeuvre (qui est effectivement rémunérée).

L'aide apportée par des donateurs à la foresterie sociale s'est matérialisée sous la forme de différents projets, dont le plus important a été le Projet de foresterie communautaire [CPF] en 1982, qui a duré huit ans. Ce projet a été suivi par le Projet de foresterie participative. Ces deux initiatives ont été gérées par le Département des forêts avec un soutien financier de la Banque asiatique de développement (BasD). La foresterie sociale a été mise en oeuvre, d'une manière ou d'une autre, au Sri Lanka, dans le cadre de plus de six Projets intégrés de développement rural (les IRDP) (Skutsch, 1990), dont certains ont tenté de s'orienter vers la foresterie participative telle que nous avons choisi de la définir. Cependant, entre (et même dans le cadre de) ces IRDP, on peut distinguer des approches différentes et tous ces projets ne sont pas nécessairement exécutés par des organismes relevant du gouvernement. Dans le secteur non gouvernemental, il existe différents organismes, tels que Sarvodaya et l'Association nationale des constructeurs, qui ont adopté des programmes de foresterie sociale, au point qu'aujourd'hui:

"il est difficile de trouver au Sri Lanka un projet à vocation rurale qui ne comporte pas un élément de foresterie." (Stirrat, 1994)

Même si l'expérience qu'ont permis d'acquérir ces initiatives ne peut être intégralement restituée ici, il nous a semblé bon de nous pencher, même brièvement, sur le Projet de foresterie communautaire car il s'agit de celui qui a suscité le plus de réactions.

Le Projet de foresterie communautaire, exécuté dans les régions montagneuses du Sri Lanka, visait à faire établir de petits peuplements forestiers pour les cultivateurs, des bosquets produisant du bois de feu, des parcelles de démonstration et des bois communaux; il visait d'autre part à contribuer de façon conséquente à la recherche et au développement. On reconnaît aujourd'hui que le projet était fondé sur des hypothèses pour la plupart erronées, dont la plus grave était celle d'une pénurie de bois de feu : il fallait mobiliser les populations locales pour résoudre ce problème. A l'époque, un adjoint du Conservateur principal précisa ce qui suit :

"L'Etat n'est pas en mesure d'exécuter des programmes de plantation pour assurer l'approvisionnement en bois de feu pour l'ensemble des communautés rurales. Par conséquent, le gouvernement a décidé de lancer des programmes de foresterie

communautaire qui feront appel à la main d'oeuvre locale de la communauté pour effectuer des plantations et les gérer sur les terres domaniales et pour récolter le bois de feu." (Bharathie, 1985 : 403).

Il en ressort clairement que la foresterie communautaire était perçue comme un moyen d'obtenir de la main d'oeuvre gratuite et non pas comme une façon d'encourager une véritable participation de la communauté à l'établissement et à la gestion de plantations. Jamais il n'a été question de savoir si les populations des zones concernées par le projet considéraient l'approvisionnement en bois de feu comme un problème. Ce n'était d'ailleurs pas le cas. Il n'existait, en réalité, aucune pénurie pressante de bois de feu; bien au contraire. Le déboisement d'importantes zones dans le cadre du Programme de développement accéléré Mahaweli avait permis d'assurer une abondance de bois de feu pendant toute la décennie 1980. De plus, il est prouvé que les terrains privés, notamment les jardins familiaux, fournissaient (et fournissent toujours) des quantités en bois de feu suffisantes pour faire face aux besoins des ménages (Stirrat, communication personnelle). Comme dans beaucoup de pays (se reporter, par exemple, à Shepherd, 1990; Cerna, 1990), il est apparu que les cultivateurs sri-lankais s'intéressaient davantage à la plantation d'arbres pour se procurer des produits tels que poteaux et fruits, plutôt que du combustible. Un autre obstacle important aux petits peuplements forestiers pour les cultivateurs a été l'incertitude qui entourait leur régime foncier. Les cultivateurs se voyaient confier des terres domaniales pour y planter des arbres dans le cadre d'un accord d'amodiation, mais la lenteur avec laquelle les papiers leur étaient transmis signifiait qu'ils étaient supposés planter des arbres sur les seuls conseils des employés du Département des forêts, sans la moindre garantie foncière légale. Une telle situation n'était pas très viable, surtout si l'on pense aux antécédents de méfiance opposant les populations locales et le Département des forêts (question traitée dans un chapitre postérieur du présent document).

Le Projet de foresterie communautaire avait été conçu essentiellement par des conseillers et des financiers extérieurs, qui favorisaient une vision hiérarchique descendante "supérieur-subalterne". Sans véritable concertation avec les populations locales, les problèmes étaient "supposés" et les objectifs à atteindre étaient fixés en fonction des hypothèses de départ. Par conséquent (encore que d'autres facteurs soient intervenus), le bilan du projet fut extrêmement négatif. Il serait faux de ne juger de la réussite d'un projet qu'en fonction de la réalisation des objectifs, mais il n'en demeure pas moins significatif que l'évaluation finale du projet dut constater qu'aucun petit peuplement forestier communautaire ni aucune parcelle de démonstration n'avaient été établis avec succès et que, de tous les petits peuplements forestiers prévus pour les cultivateurs, aux termes du projet, un peu plus de 25% seulement avaient été plantés (mais combien de ces peuplements pourraient être qualifiés de réussites, on ne saurait le dire avec certitude).

Faisant suite au Projet de foresterie communautaire et grâce à un financement de la même origine, le Projet de foresterie participative [PFP] débuta en 1993 et concernait initialement sept divisions (mais il est prévu de l'étendre à 6 autres dans le courant de l'année, donc à la presque totalité du pays). La portée de ce projet est extrêmement ambitieuse et les bureaux de la Division des forêts devront vraisemblablement lui consacrer au moins 25% de leur temps. Le Projet de foresterie participative sera principalement axé sur des plantations dans les concessions, l'agroforesterie et la plantation de parcelles pour le bois de feu sur des terres louées, ainsi que sur la protection des bassins versants. Autre volet important, la formation, et autre aspect positif du projet : contrairement à son prédécesseur, il accorde une attention délibérée aux questions d'égalités des sexes dans ce domaine. Il n'en reste pas moins, cependant, qu'on peut se demander jusqu'à quel point on peut le qualifier de participatif, surtout lorsque l'on sait que des tickets d'alimentation

sont distribués à titre d'incitations aux cultivateurs acceptant de planter des arbres². Les contrats de bail nécessaires à l'établissement des parcelles d'agroforesterie et de bois de feu n'ont pas encore été remis aux intéressés, bien que nous ayons été informés qu'ils ont bien été préparés et envoyés à l'imprimeur.

En résumé, les programmes de foresterie sociale lancés dans le cadre du Département des forêts sont conçus comme des activités totalement indépendantes (parfois même supplémentaires) par rapport aux activités normales du Département. Les résultats de ces projets ont été dans l'ensemble inégaux mais les résultats du principal de ceux-ci (le Projet de foresterie communautaire) ont été pour le moins très médiocres. Il est trop tôt pour juger si le Projet de foresterie participative sera plus réussi que son prédécesseur mais il faut bien se rendre à l'évidence que l'ensemble du projet s'articule autour d'un plan d'action précis, englobant objectifs, méthodes de sensibilisation et processus de vulgarisation traditionnel, le tout renforcé par des incitations. La nature d'une telle conception rend toute application participative extrêmement difficile, pour ne pas dire impossible (Eyben, 1991).

On peut tirer certaines leçons évidentes de l'expérience des projets lancés jusqu'à présent au Sri Lanka. Nous pensons, cependant, qu'il faut franchement reconnaître et analyser certains problèmes fondamentaux avant de pouvoir progresser vers une quelconque forme de foresterie participative dans ce pays. Ces différentes questions sont exposées ci-dessous.

LA NATURE DE LA SOCIÉTÉ SRI-LANKAISE

La population du Sri Lanka est diversifiée, aussi bien du point de vue ethnique que religieux. Les habitants sont pour la plupart soit d'origine cinghalaise (la majorité), soit d'origine tamoul. Le conflit ancestral qui oppose ces deux groupes a eu de profondes répercussions sur le développement du pays, notamment au cours des dix dernières années. En raison du manque de sécurité dans certaines parties de l'île (notamment dans le traditionnel bastion tamoul de Jaffna au nord), les initiatives de foresterie sociale se sont pratiquement toutes concentrées sur les zones rurales du centre et du sud du pays qui sont à 70% cinghalaises.

Les Sri-lankais sont en majorité bouddhistes³ et leur culture est très différente de celle rencontrée partout en Inde, le grand pays le plus proche, ou encore dans certains pays voisins plus éloignés comme le Népal. Sans que cet argument ait souvent été explicitement reconnu, on peut dire que la plupart des initiatives de foresterie sociale sri-lankaises semblent avoir eu pour axiome de départ que les principes de foresterie sociale/communautaire appliqués en Inde et au Népal seraient tout à fait adaptés au Sri Lanka. Une telle hypothèse nous semble bien improbable. Ce n'est nullement parce que les Sri-lankais ont une aversion instinctive pour les arbres ou les forêts. Au contraire, ce peuple a derrière lui une longue histoire de plantation forestière et la culture bouddhiste reconnaît intrinsèquement la valeur des arbres et des forêts (Nanayakkara, 1987; Kuchelmeister, 1987). Les jardins familiaux de Kandy, où les épices et les fruits se partagent l'espace avec les légumes, sont aujourd'hui reconnus comme une forme d'agroforesterie traditionnelle (Jacob & Alles, 1987); il semble qu'à l'époque des rois kandyans, cette forme de culture ait été fort

² La question de ces "incitations" faisant l'objet d'un autre article dans cette publication (Smith, 1994), nous ne nous attarderons pas sur ce point.

³ Environ 9% sont chrétiens (Stirrat, communication personnelle)

répandue. Nanayakkara (1987: 175) estime que la plantation d'arbres est en réalité une pratique vieille de plus de 25 siècles, qui est même mentionnée dans les chroniques anciennes de l'histoire du Sri Lanka à partir de l'an 543 av. J.-C.

Ce qu'il y a de très significatif dans la société cinghalaise, c'est la force de son attachement à la famille plus qu'au village ou à la "communauté" (quelle que soit la définition de cette dernière). La famille est considérée comme l'unité de base de la société rurale, plutôt que le village ou la communauté. Stirrat (1994: 9), reprenant le propos de Kirk à ce sujet, a dit:

"Dans une situation idéale, chaque famille vit dans une maison individuelle construite dans une enceinte séparée et appelée "jardin familial", ce qui donne lieu à un schéma d'établissement dispersé. C'est ainsi que l'expression "fragmentation sociale" trouve très littéralement son origine "sur le terrain".

Stirrat (1994: 9), lui-même, a précisé :

"Les villages sont rarement, pour ne pas dire jamais, des unités d'action collective soutenue. Dans de telles circonstances, il est extrêmement difficile pour des organismes communautaires locaux de fonctionner, à moins que, de même que les sociétés d'entraide en cas de décès, ils aient un centre d'intérêt très spécifique. D'autres organismes villageois (tels les associations de cultivateurs, les clubs de jeunes, les sociétés de développement villageois) existent en réaction à l'Etat ou en réponse à des motivations extérieures et sont souvent sous le contrôle des dirigeants politiques locaux. Sans l'existence de telles motivations, ils n'existeraient probablement pas."

On peut se demander dans quelle mesure l'absence d'un sens "communautaire" dans les villages sri-lankais est le résultat des circonstances changeantes ou simplement un fait de la culture sri-lankaise. Kirk (1989) a prétendu que les pressions de la population et la commercialisation de l'économie rurale avaient exacerbé la situation en resserrant l'éventail des intérêts communs au sein du village.

Les collectivités ne sont pas totalement absentes de la société sri-lankaise mais on les rencontre davantage au niveau de regroupements particuliers entre parents et de relations patron-client qu'au niveau du village même. C'est pourquoi il serait sans doute plus approprié de qualifier la société sri-lankaise d'"individualiste", plutôt que de "particulariste" (Stirrat, communication personnelle). On ne peut rencontrer d'action collective qu'au niveau des individus, comme l'illustre clairement la politique locale. Il est possible que la compétition acharnée pour les ressources de l'Etat ait encouragé le rôle joué par la politique et soit à l'origine des conflits de factions, même si, comme l'a observé Spencer (1990: 12) :

"La politique n'a pas nécessairement engendré des divisions; elle a aussi souvent servi de catalyseur à des divisions déjà existantes."

Les sphères d'influence politique sont extrêmement vastes. Dans le cadre des différents projets, on a pu constater que le secteur politique intervenait dans la sélection des surveillants forestiers ou l'emplacement d'une pépinière, et ce, au dépens de raisons d'ordre technique ou pratique. Essayer, dans un tel climat, d'encourager un processus participatif dans la prise de décisions présente des difficultés évidentes.

Mis à part ce problème d'ordre politique, il faut également constater qu'au sein de la société sri-lankaise, la circulation des renseignements et des connaissances entre les différents échelons de la hiérarchie (que définissent l'influence politique, les fonctions occupées, l'éducation, etc.) manque généralement de fluidité, aussi bien d'ailleurs au niveau de la bureaucratie gouvernementale ou des interactions sociales. Citons à ce titre un exemple tiré du secteur agricole: lors d'une discussion sur les problèmes de mise en oeuvre du Système de Formation et de Visites, les chercheurs ont remarqué que :

"La rétro-information provenant des personnes sur le terrain doit en théorie garantir pertinence et justesse au "transfert des messages". Selon les normes culturelles du Sri Lanka en matière de bureaucratie cependant, "les renseignements ne peuvent provenir que d'une personne jouissant d'un statut plus élevé" (Blok & Seegers, 1988). Les agents de terrain n'essayaient pas, en général, de faire remonter les renseignements qui leur sont transmis par les cultivateurs et les chercheurs n'acceptent de leur côté aucune information leur parvenant des responsables de la vulgarisation." (IAC, 1989: 14)

Le terme "renseignements" est peut-être trop général car il n'y a pas nécessairement d'obstruction au transfert des simples observations de fait (à moins que les faits ne diffèrent de ceux que l'on pouvait escompter ou espérer). La nature du blocage provient de la difficulté à accorder foi à des idées ou à des opinions provenant de personnes jouissant d'un statut inférieur. Avec de telles normes, il est évidemment difficile d'introduire une approche de la foresterie insistant sur l'importance de la discussion avec les populations locales et la collaboration avec ces dernières en matière de développement.

La population urbaine du Sri Lanka (tous horizons ethniques confondus, non seulement cinghalaise) a une influence considérable sur la foresterie de son pays et les perspectives de gestion forestière participative. Il existe dans les villes du Sri Lanka une élite et une classe moyenne particulièrement puissantes qui savent se faire entendre. Moore (1985: 205-213) en a dressé un profil assez précis. On retrouve chez ces deux groupes une conscience aiguë des questions d'environnement et de protection, comme le prouve l'existence d'un puissant lobby pour la plantation d'essences indigènes. Les essences exotiques, telles que les pins, sont vues d'un assez mauvais oeil, de même que le Département des forêts qui en assure la plantation. La plus grande partie de cette élite et de cette classe moyenne sont d'avis que de nombreuses activités forestières pourraient être gérées plus efficacement par des ONG, car ces dernières leur semblent plus réceptives aux idées de préservation et aux valeurs locales. Les employés du Département des forêts s'offusquent de la "mauvaise presse" qui leur est faite à cet égard, alors que presque tout ce qui leur est reproché dépend de facteurs indépendants de leur volonté, ainsi que nous l'esquissons dans les paragraphes suivants.

LE DEPARTEMENT DES FORETS VU DE L'INTERIEUR ET DE L'EXTERIEUR

Comme dans de nombreux autres pays, le développement historique qu'a connu le Département des forêts du Sri Lanka a eu des répercussions considérables sur ses activités actuelles et sur l'image de son personnel. Dans certains pays, il est possible de distinguer un "nouveau" Département des forêts de l'ancien. Au Sri Lanka, par contre, on n'a encore assisté à aucune véritable réorientation au niveau du personnel forestier, qui reste toujours peu réceptif aux idées de participation locale au développement forestier. C'est en grande partie dans la politique suivie

pendant de si nombreuses années par le Département qu'il faut en chercher la cause. Cette politique était fortement axée sur la protection des forêts et le contrôle des espaces forestiers, sans oublier la structure de gestion par trop hiérarchisée du Département, les effectifs relativement peu nombreux et la formation insuffisante dispensée à son personnel. Toutes ces difficultés ne sont pas l'apanage du Département des forêts sri-lankaises mais elles y sont plus prononcées que dans beaucoup d'autres pays.

Un rôle de régulation

Depuis que le Département des forêts a été créé, ses attributions (à savoir la protection et la gestion des forêts) sont allées à l'encontre des intérêts locaux. La culture sur brûlis (connue localement sous le nom de *chena*) a été, à une certaine époque, très populaire au Sri Lanka et la récolte des produits forestiers à des fins de subsistance est toujours très répandue. La culture *chena*, notamment, a été considérée par le Département comme un fléau et l'une des plus importantes causes de destruction forestière (Seth, 1981: 73). C'est dans le but de mettre un frein à la culture *chena* (tout en établissant des plantations forestières) que le système *taungya* a été mis en place. Bien que la version officielle du Département des forêts insiste sur le caractère "bénéfique pour la communauté" du *taungya* (Nanayakkara, 1987), d'autres auteurs (tels que Seth, 1981) ont fait valoir que c'était un système "spoliateur". Dans le meilleur des cas, le *taungya* a encouragé, chez le personnel du Département des forêts, l'apparition d'une attitude paternaliste vis-à-vis des cultivateurs; au pire, il a, dans certaines circonstances, engendré une franche hostilité.

Depuis 1968, le Département des forêts n'est plus chargé de l'abattage, du débardage, du sciage et de la vente du bois d'oeuvre et du bois de feu. Ces opérations sont désormais gérées séparément par la Corporation nationale du bois. Nanayakkara (1981) est d'avis que cette délégation de pouvoir a permis au Département de développer son action dans des programmes de conservation et de reboisement. Nous sommes cependant d'avis que cette mesure a eu l'effet important de l'orienter davantage vers la protection, dès lors que les arbres sur pied représentent un produit final plutôt qu'une récolte commercialisable.

Le personnel du Département des forêts se voit engagé dans une lutte continue pour protéger la forêt nationale des intrus et des bûcherons qui procèdent à des coupes illicites. Les premiers (aussi bien cultivateurs que chercheurs de pierres précieuses dans certaines zones) ont un effet beaucoup plus dévastateur sur le couvert forestier que les seconds, mais ceux qui sont assignés devant les tribunaux sont rarement les vrais coupables. L'influence politique joue souvent un rôle dans le déboisement de certaines parcelles, même parfois petites, de la forêt; les petits cultivateurs font le travail physique et risquent d'être envoyés en prison ou de se voir infliger une amende pour leur peine, mais, dans leur foulée, arrivent ensuite les grands *mudalali* (hommes d'affaires) pour prendre le contrôle des terres déboisées. Cette pratique est particulièrement répandue dans les régions d'altitude du Sri Lanka où la culture des légumes est extrêmement rentable; ailleurs (surtout dans la région de Ratnapura), on note un schéma identique avec les chercheurs de pierres précieuses.

Appréhender et poursuivre en justice les intrus des forêts représente une part importante du travail de nombreux employés du Département des forêts et explique facilement l'hostilité permanente qui les oppose aux populations locales. Il n'est pas rare pour un garde forestier, en particulier, d'être attaqué et battu. Certains ont même été tués "dans l'exercice de leurs fonctions". Le plus dangereux, cependant, semble être de faire partie des "escadrons volants", groupe de style

paramilitaire chargé d'arrêter les bûcherons en infraction. Considéré comme une force d'élite, ces escadrons viennent renforcer l'action des gardes forestiers. De plus, une nouvelle Unité mobile spéciale d'investigation a été créée. Elle a fait couler beaucoup d'encre lors des succès qu'elle a remportés en confisquant des bois de coupes illicites. Quant aux gardes forestiers, les activités de répression (particulièrement contre les empiétements) mobilisent encore une part importante de leur temps et sont souvent considérées comme la partie la plus stimulante de leur travail. Les forestiers et les spécialistes de génie forestier consacrent en général au moins un jour par semaine à des citations à comparaître au tribunal, tandis que les autres jours sont réservés aux inspections des sites et à la constitution de dossiers. Il leur reste donc très peu de temps pour les autres tâches. Etant donné que les budgets très serrés du Département sont déjà insuffisants pour permettre le maintien d'un effectif complet, cette surcharge de travail représente un fardeau pratiquement insupportable.

CONTROLE DES TERRES

Un des soucis majeurs du Département des forêts est de maintenir et d'améliorer son statut et son assise au sein de la structure gouvernementale. Le contrôle des terres est d'une importance cruciale à cet égard et va à l'encontre de ce qui est considéré, dans d'autres pays, comme un objectif prioritaire de la foresterie participative: déléguer aux populations locales le contrôle des ressources forestières. C'est en effet la conclusion à laquelle sont parvenus McCall et Skutsch (1993: 14-15) dans leur publication sur le taungya :

"Les forêts déjà plantées ..., bien que constituées d'espèces pour bois d'oeuvre, n'entrent pas dans l'économie et il n'existe aucun plan prévoyant de les y intégrer. Il semble en fait que leur fonction principale soit de maintenir à distance les cultivateurs *chena*..."

Le pâturage du bétail est un autre sujet à propos duquel les populations locales et le Département des forêts se heurtent souvent, notamment lorsque le Département prend la décision de replanter des zones de forêt dégradées ou des herbages ayant déjà servi de pâtures. Le pin est le choix le plus fréquent pour de telles opérations (étant donné que, d'un point de vue sylvicole, il convient souvent très bien). Mais c'est une espèce qui n'offre que peu d'avantages pour les populations locales et certains le considèrent même comme néfaste pour l'environnement. La perte de terres précédemment utilisées comme pâturages et la plantation d'arbres indésirables sont toutes deux mal acceptées et poussent parfois les habitants des régions à mettre le feu aux plantations. Les incendies de forêts sont monnaie courante pendant la saison sèche. Souvent considérés au sein du Département comme un problème principalement technique, nécessitant donc des solutions techniques, on peut cependant interpréter ces incendies comme un problème d'ordre social, reflétant la lutte pour le contrôle des terres. Il est possible que si ces terres étaient données ou louées aux cultivateurs afin de leur permettre d'y faire eux-mêmes des plantations, les incendies poseraient bien moins de problèmes. Cependant, une condition préalable s'impose : instaurer entre les populations locales et le Département des forêts, des liens de confiance réciproques qui s'accompagnent de dispositions juridiques fermes contrairement à ce qui était le cas, comme nous l'avons remarqué, avec le système d'amodiation adopté par le Projet de foresterie communautaire.

UNE STRUCTURE DE GESTION HIERARCHIQUE

Tout comme d'autres départements conçus suivant le modèle colonial, le Département des forêts du Sri Lanka obéit à une structure extrêmement rigide et hiérarchique. Cette organisation renforce la tendance culturelle (décrite précédemment) qui consiste à ne laisser filtrer de renseignements que dans le sens "supérieur à subalterne". C'est ainsi que, bien souvent, les personnes occupant des postes de responsabilité au sein du Département ignorent presque tout de l'expérience et des opinions des surveillants forestiers et des officiels opérant sur le terrain. On n'attend de ces derniers qu'une stricte obéissance aux ordres donnés. Eux-mêmes ne s'attendent pas à être consultés et, même si leur opinion était sollicitée, la peur de se voir blâmer pour tout problème ou inquiétude soulevés, les ferait hésiter à s'exprimer. En tant qu'employés du gouvernement, le personnel du Département des forêts a tendance à se considérer comme supérieur aux villageois (et il est d'ailleurs traité avec déférence par les villageois lors de ses contacts avec eux). Dans le meilleur des cas, le Département adopte (comme nous l'avons vu précédemment) une attitude paternaliste vis-à-vis des villageois. Ces derniers sont considérés comme de potentiels délinquants qu'il faut empêcher de détruire la forêt (par la force si nécessaire) et auxquels il faut enseigner la valeur des arbres. Tant que le Département conservera sa vision à la fois hiérarchique ("supérieur-subalterne") et non-participative, il restera difficile d'envisager une modification des interactions entre populations locales et Département des forêts.

FORMATION

Il ressort des remarques précédentes que si l'on veut que s'opère un virage radical en direction d'une approche plus participative de la foresterie, il est impératif de mettre en place un vaste programme de formation (ou plutôt de réorientation) à l'intention du personnel du Département des forêts. Dans les années 1980, le conflit ethnique qui faisait alors rage a entraîné la fermeture du collège de foresterie du Département installé à China Bay (Trincomalee). Cette fermeture a porté un sérieux coup à la formation forestière sur le territoire national. Il est difficile d'obtenir des données précises sur les différents niveaux de formation; celles transmises cette année par un haut fonctionnaire du gouvernement (le Secrétaire au Ministère de la foresterie, de l'irrigation et du développement Mahaweli) provenaient d'une étude datant de 1979. Cette étude réalisée par la Banque mondiale concluait que "60% des 800 employés du Département n'avaient reçu aucune formation de quelque nature que ce fût" (Daily News du 26-5-1994). Il ne fait aucun doute que le nombre limité de formations possibles a eu un effet débilant sur le moral. Les besoins en formation sont largement reconnus par les organismes donateurs, lesquels ont parrainé collectivement la participation à divers stages à l'étranger de pratiquement tous les dirigeants du Département des forêts; cependant que le personnel subalterne (notamment les gardes forestiers, les surveillants et les employés des pépinières qui parlent rarement l'anglais) ne bénéficient que d'une formation très limitée. Le nouvel institut de foresterie sri-lankais situé à Moon Plains (Nuwara Eliya) ⁴ devrait permettre de garantir une formation de base en foresterie mais les premières indications montrent que les approches participatives de la foresterie figureront peu dans les programmes d'enseignement.

⁴ L'institut n'a officiellement ouvert ses portes que cette année mais il fonctionne, en fait, depuis plusieurs années déjà.

Les spécialistes de génie forestier chargés de la vulgarisation ont reçu une formation auprès de l'Institut des services agraires de Gannoruwa (Kandy)⁵. Cet institut accorde beaucoup d'importance au travail de sensibilisation et à la préparation du matériel de vulgarisation. En règle générale, il fait naître une mentalité d'enseignants plus qu'il n'encourage le respect mutuel et l'échange réciproque de connaissances. En ce qui concerne une formation spécifique en foresterie participative, plusieurs employés du Département des forêts ont été parrainés, notamment dans le cadre du Projet de foresterie communautaire, pour suivre des cours à l'étranger. Ce financement pouvait aller du simple voyage d'étude à l'inscription à des programmes de maîtrise. Cependant, le principe d'un cours unique dépourvu de tout suivi postérieur pour les personnes sélectionnées est totalement inadapté si l'on veut effectuer une complète réorientation du Département. Il est indispensable que tous les membres du personnel, quel que soit leur niveau, s'impliquent, soient soutenus dans leur application de nouvelles idées et apprennent à travailler en confiance avec les populations locales et non plus contre elles. L'expérience acquise dans d'autres pays où le climat politique et social général est beaucoup plus favorable à la foresterie communautaire montre qu'il s'agit là d'un processus de longue haleine et peu rapide (Gronow & Shrestha, 1991). Au Sri Lanka, toute réorientation du personnel ne peut s'envisager que dans le cadre d'un programme de formation à long terme, suivi sur le territoire national même et adapté aux besoins locaux. Une telle formation ne peut, par ailleurs, porter de fruits si elle n'est pas suivie par un placement judicieux du personnel de façon à s'assurer que les connaissances nouvellement acquises soient utilisées à long terme. Jusqu'à présent, la fréquence des transferts de personnel a souvent entraîné la mutation d'employés qualifiés, peu après avoir reçu leur formation, à des postes où leurs fonctions devaient être totalement différentes.

En résumé, l'accent actuellement mis sur les activités de répression et sur la formation laisse le Département des forêts bien mal préparé pour mettre en place une quelconque foresterie participative. Cela étant, de nombreux observateurs (par exemple Kuchelmeister, 1987) ont proposé que les ONG jouent un plus grand rôle dans la foresterie, et ce sera donc le sujet de notre réflexion dans la partie suivante.

LE ROLE DES ONG

Il existe au Sri Lanka un nombre exceptionnellement important d'ONG, qui bénéficient d'un financement soit local soit de l'extérieur et qui sont soutenues par l'élite et de la classe moyenne de villes, dont l'importance dans la société a été mentionnée plus haut. En fait, on commence à remettre en cause leur prolifération, comme l'a montré le dessin humoristique paru récemment où l'on peut lire "Sauvez le Sri Lanka des ONG" (Sunday Observer, 17-4-94). La plupart des ONG prenant une part active dans la foresterie conduisent leurs activités au cas par cas. L'aide accordée aux petites pépinières ou aux initiatives communautaires de plantations d'arbres ne représente souvent qu'une partie d'un programme général de développement rural dans une petite zone géographique. Deux des auteurs du présent document ont récemment visité plusieurs projets de foresterie lancés par des ONG, dont les trois décrits ci-après. Les noms précis de ces trois projets ne sont pas mentionnés de façon à ne pas les mettre plus en valeur que d'autres du même type puisque nous ne les citons qu'à titre d'exemples assez représentatifs.

⁵ La formation technique au développement des jardins familiaux et à l'agroforesterie est également assurée postérieurement par le Département de l'agriculture.

CAS 1

Il s'agit là d'un projet dirigé par une petite ONG dans la zone sèche de la Province du Nord-ouest et qui recouvre toute une série d'activités de développement rural. Ce projet, lancé par certains habitants de la région animés d'une profonde conviction politique concernant l'idée de la participation du peuple, favorise l'application de techniques particulières telles que l'évaluation rurale participative. Certains des problèmes et des attitudes qui se dégagent des activités de foresterie de ce projet n'ont cependant rien de nouveau. Ainsi que l'a décrit le personnel du projet, sur l'un des sites, l'organisation avait fait comprendre aux villageois à quel point il était préjudiciable de couper des forêts naturelles, et les avait incités à replanter plusieurs hectares de terres de pâturages ouvertes avec des espèces d'arbres indigènes à croissance lente et des espèces médicinales. L'objectif était uniquement de recréer une forêt naturelle : à aucun moment, il n'a été question de gestion durable dans l'avenir.

L'ONG ici concernée partage l'avis du Département des forêts, à savoir que les populations locales ignorent l'importance des forêts, et c'est pourquoi elle consacre beaucoup de temps à l'information à ce niveau. Les populations locales possèdent, par ailleurs, des connaissances techniques très limitées. C'est l'absence de ces connaissances en sylviculture qui les a conduites à tenter l'impossible, en essayant d'établir des essences de forêts climax à ciel ouvert; sans oublier que les populations locales ignoraient tout autant les incidences sociales associées à la plantation d'arbres et à l'utilisation des terres. Les chances à long terme de parvenir à faire pousser des arbres à croissance lente (l'ébène) sur des parcelles non protégées préalablement utilisées comme terres de pâturage au coeur d'un village sont minimes.

CAS 2

Ce deuxième programme de foresterie, financé par des gouvernements étrangers, a été lancé sur une échelle beaucoup plus grande que le précédent par une ONG d'envergure nationale dans le milieu des années 1980. L'objectif premier concernait l'environnement : il s'agissait de reboiser 1300 hectares coupés lors de la construction d'un canal afin de réduire l'érosion des sols et les sécheresses (sic). On espérait (sic) ainsi qu'un processus de régénération naturelle interviendrait après l'établissement initial des arbres. Le projet espérait, en second lieu, éveiller les villageois et les écoliers de la région aux questions d'environnement, créer des emplois pour la jeunesse rurale désœuvrée et aider la population à acquérir de l'expérience et une certaine formation au travail en pépinière. L'objectif à long terme était de favoriser l'auto-suffisance.

Des essences naturelles très variées furent cultivées dans une magnifique pépinière (visitée par un des auteurs du présent document) et les objectifs de plantation furent pratiquement atteints. Cependant, les taux de survie à long terme se sont révélés très faibles, les zones de plantation ayant continué à servir de pâturages et ayant été la proie d'incendies et de sécheresses. Sous la rubrique "Facteurs négatifs associés à la mise en oeuvre du projet", le rapport final précise que :

"Ne pas tenir compte des besoins en pâturages, bois de feu et bois d'oeuvre des villageois vivant à proximité de la zone de projet a visiblement été un oubli."

L'hypothèse de départ était qu'en plantant des essences locales à des fins de protection de

l'environnement, les populations locales en tireraient automatiquement profit. Encore aurait-il fallu qu'elles en fussent informées. On n'avait absolument pas considéré qu'il était nécessaire de les faire participer à la planification et à la prise de décisions.

CAS 3

Ce programme est dirigé par une importante et influente ONG locale. Entièrement financé au départ grâce à des capitaux sri-lankais, il est désormais partiellement soutenu par des dons étrangers. L'idée de base était de lancer un projet d'auto-assistance (*shramadana*) articulé autour du développement individuel et communautaire. Après la création du Mouvement des femmes au sein de l'organisation voici environ cinq ans, il a été conçu toute une série de programmes destinés à aider les femmes démunies des campagnes. Ces programmes vont du développement des connaissances théoriques, à la nutrition et la santé, en passant par la formation en matière de gestion. Certains portent même sur l'environnement et l'agroforesterie. Trois zones particulièrement pauvres choisies pour lancer ce programme sont situées dans la région sèche, où l'aide du gouvernement fait souvent défaut.

L'objectif du programme est d'encourager les femmes des campagnes et les communautés villageoises à participer à la protection des forêts et de l'environnement en les faisant contribuer activement aux travaux forestiers sur leurs terrains. Une campagne de sensibilisation est en cours, aux bons soins d'agents de vulgarisation qui sont toutes des femmes ayant reçu une formation spéciale; il est prévu qu'au terme de ce programme de cinq ans, 100 des villages de ces trois districts auront été contactés. Les activités réalisées comprennent la préparation de semis dans des pépinières centrales, la création de petites pépinières villageoises, l'établissement de parcelles pour la démonstration de l'agroforesterie et de la conservation des eaux et des sols dans chaque village, et la formation d'ouvriers au niveau des villages. Sont aussi encouragés la création de revenus pour les femmes et l'introduction de fourneaux économes en combustible.

Même si, à première vue, on retrouve dans ce projet les caractéristiques d'une approche participative, un examen plus approfondi laisse apparaître qu'il souffre d'une mentalité hiérarchique "supérieur-subalterne" avec pour hypothèse de base que les responsables du programme sont nécessairement les plus compétents sur tout. Les problèmes pré-définis sont abordés en fonction d'objectifs et de buts spécifiques. Il semble que le programme n'ait pas procédé d'une inquiétude ressentie au niveau des habitants des villages mais plutôt que ses objectifs aient été déterminés de l'extérieur.

En résumé, de nombreuses ONG ont montré à quel point elles manquaient des compétences sociales et sylvicoles nécessaires pour mener à bien des programmes de foresterie participative. De plus, la plupart des initiatives prises par des ONG ont en fait pour origine certains intérêts de leurs responsables, partisans et financiers. Elles sont le parfait reflet des opinions de l'élite et de la classe moyenne du Sri Lanka, ainsi que des diverses organisations de développement étrangères intervenant. Etant donné les résultats obtenus jusqu'à présent, l'argument en faveur d'une plus grande participation des ONG dans le domaine de la foresterie participative se défend mal. Tout comme au sein du Département des forêts, il est impératif, au niveau des ONG opérant dans le domaine de la foresterie, que le personnel reçoive une formation adéquate. Une telle réorientation de la foresterie au Sri Lanka ne sera cependant possible qu'avec un soutien considérable de la part de l'Etat.

LE ROLE DE L'ETAT

La structure institutionnelle

Commençons par un bref exposé de la structure institutionnelle des organismes gouvernementaux intervenant dans la foresterie au Sri Lanka. Pendant les années 1980, tout était regroupé en un seul ministère appelé ministère de la terre, de l'irrigation et du développement Mahaweli. Ce ministère contrôlait des organes aussi différents que le Département des forêts, les autorités Mahaweli du Sri Lanka et la Corporation gouvernementale du bois. La section "Terre" s'est ensuite séparée pour devenir un ministère totalement indépendant et, plus récemment, le Développement Mahaweli est devenu un ministère distinct de celui de la foresterie et de l'irrigation. Le nouveau gouvernement a pris la prompte initiative de réduire le nombre de ses ministères, ce qui a eu pour résultat la création du ministère de l'agriculture, de la terre et de la foresterie. Le climat de ces fréquents changements bureaucratiques et de ces fluctuations de responsabilités n'a pas été bénéfique à la foresterie du Sri Lanka mais il est difficile de quantifier avec précision quelles en auront été les répercussions.

Une attitude en pleine évolution ?

Voici encore peu de temps, la protection des forêts par la force était considérée dans les milieux gouvernementaux comme le moyen principal, pour ne pas dire le plus efficace, de protéger les forêts. C'est ainsi qu'un journal a écrit voici deux ans :

"La coupe illicite d'arbres, notamment dans les bassins de réception, a pris une telle ampleur que des lois d'urgence vont entrer en vigueur habilitant les forces armées et la police à tirer à vue sur toute personne impliquée dans ce genre d'activité."
(Daily News, 30-3-1992)

Cet article ajoutait aussi:

"Des pouvoirs extraordinaires seront également instaurés afin de mettre en place un mécanisme de surveillance indépendant des responsables forestiers, qui permette de vérifier toute connivence suspectée entre forestiers et trafiquants de bois... Ceux pris en faute ou en défaut seront traités suivant les lois d'urgence et les règles administratives et disciplinaires."

En dépit des remarques qui précèdent, on note aujourd'hui des signes évidents de changement vers quelque chose de plus positif. La situation actuelle peut se résumer comme suit :

Un plan général pour la foresterie sri-lankaise a été mis au point avec l'aide de la Finlande avant d'être approuvé par le gouvernement en 1986, mais il a fait alors l'objet de virulentes critiques. Presque immédiatement après sa ratification, on a commencé à remettre en question son orientation gestion/production et à critiquer ses lacunes environnementales et sociales. En 1989, un Projet de développement du secteur forestier (FSDP) a été préparé en vue d'appliquer le plan général initialement prévu et le projet de départ a été modifié en lui ajoutant certains points relatifs à l'environnement. Une Unité de gestion de l'environnement a été créée au sein du Département

des forêts avec le soutien de l'IUCN. Le seul élément de foresterie sociale figurant en tant que tel dans le FSDP était peu important, encore expérimental et avait reçu le soutien de l'ODA. De toute évidence, il faudrait réviser le plan général aux termes du FSDP, mais le processus actuellement en cours se rapproche plus de la mise au point d'un plan entièrement nouveau. Une réforme importante de la politique forestière est en cours, comme l'a récemment déclaré le conseiller au plan général pour la foresterie - Responsable de l'équipe commune:

"A l'heure actuelle, il n'existe au Sri Lanka aucune politique forestière explicite et acceptée. Par conséquent, la formulation d'une telle politique et la mise au point d'un nouveau plan général sont étroitement liées; en réalité, elles font partie du même processus." (Katila, 1994)

La "politique" du Département des forêts s'est jusqu'à présent articulée autour de cinq principes très vastes, dont quatre ont été énoncés en 1953 (le cinquième, qui mentionnait la foresterie sociale, a été ajouté en 1980). La législation forestière en vigueur résulte d'une série de révisions apportées à un Acte de 1908. On s'attend à une importante réforme législative destinée à épauler la nouvelle politique forestière.

Contrairement à l'ancienne procédure, l'approche adoptée dans le nouveau plan général pour la foresterie a été consultative, et des représentants des multiples parties intéressées y ont pris part. Selon le Directeur adjoint de l'unité de planification forestière (Kumaradasa, 1994):

"Si les personnes qui seront touchées par ce plan ne participent pas pleinement à sa création, ce plan est voué à l'échec."

Au début du mois de janvier de cette année s'est tenu un atelier consacré au plan général pour la foresterie. Le thème de la rencontre était l'examen de la politique et de la législation forestières. Cet atelier était ouvert à tous les groupes intéressés et au grand public. Y assistaient non seulement des hauts fonctionnaires de tous les ministères s'occupant des ressources naturelles et d'autres du Département de planification nationale, mais également des représentants des ONG oeuvrant dans le domaine de la protection et des politiques, des représentants d'universités assurant une formation en foresterie et des scientifiques de différentes institutions de recherche nationales et internationales (Editorial, Forestry Master Plan Newsletter 2, 1994). Depuis, d'autres ateliers ont eu lieu et un document consultatif (qui ne peut être encore cité) a été publié à l'intention de toutes les parties, aux fins d'observations.

Les modifications actuellement à l'étude portent, entre autres, sur les thèmes suivants:

- ! Augmenter la contribution du secteur forestier au développement national, ce qui implique, entre autres, de reconnaître la très importante contribution apportée par les cultivateurs à la production de bois du pays.
- ! S'orienter vers la privatisation et redéfinir le rôle du Département des forêts. Des agences du "secteur privé", qu'il s'agisse d'organisations commerciales ou de cultivateurs, seront chargés de l'aménagement des forêts. Les réglementations concernant l'utilisation des forêts seront assouplies afin de faciliter le contrôle local.
- ! Insister sur la nécessité, pour les populations, de jouer un plus grand rôle dans la

planification, la prise de décision et la gestion afin de parvenir à un aménagement forestier viable à long terme.

Il est évident que de telles suggestions, énoncées par les décideurs sri-lankais dans le cadre d'un débat ouvert, représentent une façon de penser toute nouvelle dans le secteur forestier. Reste à voir cependant si et comment les modifications proposées trouveront leur voie et pourront s'intégrer aux nouvelles législation et politique forestières.

CONCLUSION

Nous avons démontré à quel point les précédentes tentatives de foresterie du "peuple" avaient échoué loin de toute foresterie participative, du moins telle que nous l'entendons. Les différentes raisons que nous avons avancées pour expliquer cet échec trouvent leur origine au plus profond de la société sri-lankaise, aussi bien au niveau institutionnel que culturel. Les modèles de foresterie communautaire appliqués avec succès dans d'autres pays ne semblent pas convenir dans le cas du Sri Lanka. Il n'en demeure pas moins qu'une certaine forme de foresterie du "peuple" pourrait trouver sa place dans le pays si elle était conçue pour répondre aux besoins propres du pays. Tout est encore faisable à ce propos. En matière de plantation d'arbres par les cultivateurs, le potentiel au Sri Lanka est considérable, aussi bien pour des plantations sur des terres privées, comme cela a déjà été réalisé dans de nombreuses zones, que sur d'anciennes terres domaniales, à condition cependant que soit garantie la sécurité foncière (sous forme de bail, voire sur une base plus permanente). Pour ce faire, il sera nécessaire que l'Etat apporte son soutien (en mettant en place une politique et une législation forestières adaptées), de même que le Département des forêts et les ONG pertinentes. Rien ne peut être mis en place si le Département des forêts n'accepte pas de revoir sa politique et de travailler main dans la main avec les populations locales pour faciliter les opérations forestières plutôt que de les mettre directement en oeuvre. Faire accepter de telles pratiques au personnel du Département ne sera possible que si l'on met en place, dans le pays même, un programme de formation complet et à long terme qui s'accompagne de réunions de soutien et de recyclage. Le personnel des ONG intéressées pourrait également suivre cette formation afin que, par la suite, son action vienne compléter, et non plus concurrencer, celle du Département des forêts pour ce qui touche aux financements et à l'affiliation des populations locales. De telles suggestions seront difficiles à mettre en oeuvre mais, avec la possibilité d'une future réforme de la politique et de la législation forestières et l'arrivée au pouvoir d'un nouveau gouvernement, il semble qu'il n'y ait pas de meilleur moment pour lancer des changements.

SIGLES

BasD	Banque asiatique de développement
CFP	Projet de foresterie communautaire (achevé; était financé avec l'aide de la BasD)
FSDP	Projet de développement du secteur forestier
IRDP	Projet intégré de développement rural
ONG	Organisation non gouvernementale
PFP	Projet de foresterie participative (successeur du CFP; financé avec l'aide de la BasD)
ODA	Administration du développement outre-mer (du gouvernement britannique)
RFO	Spécialiste de génie forestier

REFERENCES

- Bastiaanssen and Brinkman, W**, (1988), 'Participation in Social Forestry Projects – Four case studies in Ratnapura district, Sri Lanka', dans: Berenschot, L. M.: *People's participation in social forestry projects*. (Department of Forest Management, Wageningen Agricultural University, and Foundation for Dutch Forestry Development Cooperation, Wageningen, the Netherlands BOS-document 7) Rapport d'atelier, Department of Forest Management, Wageningen Agricultural University, and Foundation for Dutch Forestry Development Cooperation, Wageningen, Pays-Bas, 101p.
- Bharathie, K P**, (1985), 'Stabilization of Rural Communities through Community Forestry in Sri Lanka', in: Rao, Y S, Vergara, N T and Lovelace, G, (eds), *Community Forestry: Socio-Economic Aspects*, FAO (RAPA), Bangkok, Thailand.
- Cernea, M M**, (1990) *Beyond Community Woodlots: Programmes with Participation* Social Forestry Network Paper 11e, ODI, London. 30p.
- Gronow, J and Shrestha, N K**, (1991), *From Mistrust to Participation: The Creation of a Participatory Environment for Community Forestry in Nepal*, Rural Development Forestry Network Paper 12b, ODI, London, 24p.
- Eyben, R**, (1991), 'The Process Approach', in 'Getting the balance right: How should ODA deal with cross-disciplinary issues', Rapport, Natural Resources Advisers Conference, University of Wales, Bangor, 8-11 July 1991, Annex 1, ODA, London.
- IAC**, (1989), 'International Seminar on Rural Extension Policies', International Agricultural Centre, Wageningen, Pays-Bas.
- Jacob, V J and Alles, W S**, (1987), 'Kandyan gardens of Sri Lanka', *Agroforestry Systems* 5 (2): 123-137.
- Katila, M**, (1994) quoted in: 'Reform of Forest Policy and Legislation in needed in Sri Lanka' (editorial), *Forestry Development in Sri Lanka*, Forestry Master Plan Newsletter No. 2., Forestry Planning Unit, Sri Lanka.
- Kirk, C**, (1989), 'Prospects for social forestry in Sri Lanka's hill country', Victoria Land Use Conservation Project, Kandy, Sri Lanka, incomplete draft, 50p.
- Kuchelmeister, G**, (1987), *Trees and people in Sri Lanka*, (Edition Herodot monographica 8), Allemagne, Edition Herodot, 450p.
- Kumaradasa, M A**, (1994), 'Forestry Master Plan Revision Process', *Forestry Development in Sri Lanka*, Forestry Master Plan Newsletter No. 2., Forestry Planning Unit, Sri Lanka.
- Moore, M**, (1985), *The state and peasant politics in Sri Lanka*, South Asian Studies No 34, Cambridge University Press, Cambridge, Royaume-Uni, 328p.
- McCall, M K and Skutsch, M M**, (1993), *Taungya Farmers of Hambantota*, : Rural

Development Forestry Network Paper 15d, ODI, London, 24p.

Nanayakkara, V R, (1981), 'National Forest Policy Development in Sri Lanka', *The Sri Lanka Forester* 12 (1):2.

Nanayakkara, V R, (1987), 'The Status of Community Forestry in Sri Lanka' in: Stevens, M E, (ed): *Regional community forestry training center for Asia-Pacific*, report of seminar on regional community forestry training center for Asia-Pacific, RECOFTC Report:1, Bangkok, Thailand, 1987: 174-185.

Seneviratne, E W, (1982), 'National Forestry Extension Programme', *The Sri Lanka Forester* 15 (3/4): 103-118.

Seth, S K, (1981), *India and Sri Lanka: Agroforestry*, study by FAO/ SIDA Forestry For Local Community Development Programme – GCP/ INT/347/SWE. 88p + app.

Skutsch, M M, (1990), *Social Forestry in Integrated Rural Development Planning Sri Lanka*, Field Document No. 24, FAO Regional Wood Energy Development Programme in Asia GCP/RAS/131/NET Bangkok, Thailand, Novembre.

Shepherd, G, (1990), *Forestry, Social Forestry, Fuelwood and the Environment: A Tour of the Horizon* Social Forestry Network Paper 11a, ODI, London. 12p.

Smith, A, (1994), *Incentives in Community Forestry Projects: A Help or a Hindrance?*, Rural Development Forestry Network Paper 17c, ODI, London, 12pp.

Spencer, J, (1990), *A Sinhala Village in a Time of Trouble: Politics and Change in Rural Sri Lanka*, Oxford University Press, Delhi, Inde.

Stirrat, R L, (1994), 'The Feasibility and Resource Implications of a Revised Social Forestry Component in the Forestry Management and Plantation Project, Sri Lanka', Vol 1, Main Report, unpublished mimeo, ODA, London.

* * *

Editeur du présent document: Dr Jane Carter
Traduction: Yvonne Cunnington
Secrétaire de rédaction/ Mise en page: Ivana Wilson
Imprimé par: Russell Press Ltd, Nottingham
sur papier recyclé

Logo du RDFN conçu par Terry Hirst
et utilisé avec l'autorisation de KENGO