

Organisations Non-Gouvernementales et Gestion des Ressources Naturelles dans le Secteur Pastoral Africain:

Où Aller à Partir de Là?

Document de Synthèse

Août 1993

Préparé par
Michael Brown

Edité par
Kerry O'Connor

Traduit de l'anglais par
Carmen Everett et Marianne Talagrand

Projet PVO-NGO/NRMS
Financé par l'Agence Américaine pour le Développement International

Gere Par
World Learning Inc (fonde comme l Experiment in International Living)
CARE
World Wildlife Fund

Projet PVO-NGO/NRMS
1250 24th Street, N W
Suite 500
Washington, D C 20037
202 / 293-4800

TABLE DES MATIÈRES

| | | |
|-----|---|----|
| I | Introduction | 1 |
| II | Situation Actuelle du Pastoralisme en Afrique | 3 |
| III | Approches des ONG vis-à-vis du Secteur Pastoral Développement et Gestion des Ressources Naturelles | 9 |
| IV | Appréciation de l'Atelier sur le Secteur Pastoral Synthèse et Recommandations | 11 |
| V | Prochaines Mesures Possibles à Prendre | 13 |
| VI | Conclusions | 19 |
| | Annexe I | 23 |
| | Annexe II | 49 |
| | Annexe III | 61 |
| | Annexe IV | 71 |
| | Bibliographie | 81 |

AVANT-PROPOS

Le present document a un double objectif. Premierement, ce document fait la synthese de plusieurs ouvrages ecrits au cours des deux dernieres annees par le Projet PVO-NGO/NRMS (consortium finance par le Bureau pour l'Afrique de l'Agence American pour le Developpement International (USAID), gere par World Learning Inc, CARE et World Wildlife Fund) qui ont permis d'etudier l'impact de la programmation des Organisations Non Gouvernementales sur la gestion des ressources naturelles (GRN) dans le secteur pastoral Africain. Deuxiemement, il va au-dela de cette synthese et examine la direction future possible des programmes d'ONG en matiere de GRN et de developpement de sorte qu'ils deviennent plus efficaces dans le secteur.

En tant qu'ouvrage preliminaire a ce document de synthese, deux evaluations de base et un atelier ont ete entrepris en collaboration avec l'Institut International pour le Developpement et l'Environnement (IIED) a Londres, et avec le Comite de Coordination des Actions des ONG (CCA/ONG) au Mali, et plus specifiquement, sa Cellule d'Appui Technique et Financier (CATF) qui gere le projet PVO-NGO/NRMS (ONG/GRN en français) au Mali.

Ce document de synthese final examine les hypotheses originales qui servent de base aux evaluations et a l'atelier precedents sur le secteur pastoral, et analyse les resultats des evaluations, de l'atelier et des documents de synthese preliminaires. En se basant sur cette assise, nous proposons une orientation potentielle des ONG vis-a-vis des questions et approches du secteur pastoral qui se basera sur les forces et faiblesses notees dans les diverses activites que nous avons soutenues. Alors que le document est cense être progressiste, il prend egalement position, on peut imaginer que d'autres auraient pu en arriver a differentes conclusions concernant les priorites et strategies, si on leur en avait donne l'occasion.

Alors que nous supposons que la majorite des lecteurs sont quelque peu au fait des problemes du secteur pastoral en Afrique, nous supposons egalement qu'un bon nombre d'entre eux ne seront pas experts en matiere de pastoralisme Africain. Pour cette raison, une discussion sur le pastoralisme

Africain et des approches de developpement faites precedemment dans le secteur est ici presentee. Tandis que cette revision ne pretend pas être complete, elle entend fournir un contexte plus large pour comprendre, et de là remettre en question la rationale des approches ONG (et autre intermediaire) vis-a-vis de la GRN et autres travaux de developpement entrepris dans le secteur.

En même temps, nous admettons qu'il est a la fois dangereux et difficile de trop generaliser a propos du pastoralisme en Afrique, étant donnee l'énorme diversité écologique et culturelle du continent. La cartographie du Sahel faite par l'Union International pour la Conservation de la Nature (UICN) a identifié 28 categories de vegetation rien que pour cette region. Toutefois, ce document va au-dela d'une synthese de base des evaluations et ateliers precedents, dans le but de se tailler une direction future.

Le document fait reference aux evaluations generales, au document de synthese de l'evaluation et au Rapport de l'Atelier sur le Secteur Pastoral. Les principaux extraits de tous ces documents se trouvent dans les annexes. La synthese de l'IIED/Londres, ou document de synthese de l'evaluation s'y trouve dans sa totalite, de même que le rapport sur l'atelier de Mopti.

Le present document est designe sous le nom de document de synthese final. Le mot final ne se rapporte qu'à la serie d'activites analytiques dans le secteur pastoral que le projet PVO-NGO/NRMS a soutenues au cours de ces deux dernieres annees, et n'implique pas "ultime" en terme d'approches ONG vis-a-vis de la GRN dans le secteur.

L'Annexe 1 comprend les faits saillants des deux evaluations de base entreprises par Richard Hogg en Ethiopie et au Kenya et par Jean Dakouo au Mali. Le document de Hogg examine les performances ONG dans le secteur pastoral en Afrique de l'Est, et celui de Dakouo est un document similaire pour l'Afrique de l'Ouest. Les deux documents d'evaluation sont la base du document de synthese de l'evaluation rediges par Camilla Toulmin et Richard Moorehead de l'IIED et intitule Force Locale et Faiblesse.

Globale Les Experiences ONG d'Intervention Aupres des Populations Pastorales en Afrique Ce document (qui se trouve a l'Annexe 2) a servi de base a une discussion lors de l'atelier sur les ONG dans le Secteur Pastoral qui s'est tenu du 22 au 28 fevrier 1993 a Sevare, au Mali (cinquieme Region, avec sa capitale regionale a Mopti) Les faits saillants du Rapport de l'Atelier sur le Secteur Pastoral prepare par l'IIED figurent a l'Annexe 3 Enfin, des resumes de presentations d'etude de cas faites par les ONG pour l'Atelier sur le Secteur Pastoral se trouvent a l'Annexe 4 Certains des résumés d'étude de cas ont été préparés par l'IIED, et les deux autres par le projet PVO-NGO/NRMS

Enfin, tandis que les recommandations presentees ici se basent sur les evaluations de base, sur le document de synthese de l'évaluation et sur l'atelier de Mopti, le present document comprend également les opinions et interpretations de l'auteur Partout ou cela est possible, il est fait la

distinction entre les conclusions tirées des evaluations de base et de l'atelier de Mopti par rapport a celles de l'auteur pour eviter une attribution fautive possible des recommandations Nous esperons que le present document va encourager un autre debat sur la direction future des ONG en ce qui concerne leur conduite des activites de GRN appropriées et faisables dans le secteur pastoral Africain Maintenant que la desertification est de nouveau mis sur la table a des conferences Post-Rio sur la negociation d'une convention internationale, la redécouverte de terres arides, ainsi que bon nombre de leurs habitants pastoraux marginalisés font que cette publication arrive au bon moment

Nos remerciements vont a Peter Little pour avoir aide a identifier des consultants pour les evaluations de base et pour avoir fait des commentaires sur la derniere ebauche de ce document L'auteur est responsable de toutes les lacunes

Michael Brown
Directeur du Projet, PVO-NGO/NRMS
Washington, D C

28 Juillet 1993

I. INTRODUCTION

Evaluations de Base et Atelier Hypothèses

En 1990, le Projet PVO-NGO/NMRS a entrepris de faire des évaluations du secteur pastoral en Afrique de l'Est et de l'Ouest. Ces évaluations faites séparément par différents consultants ont analysé l'impact des approches ONG vis-à-vis de l'activité de gestion des ressources naturelles (GRN) sur le secteur pastoral. Les hypothèses-clé qui ont incité à faire ces évaluations sponsorisées par le projet PVO-NGO/NRMS sont les suivantes

- (1) Les économies africaines, basées sur des systèmes d'utilisation des sols transhumants et nomades semblent de plus en plus compromises
- (2) Une pléthore d'études et d'ateliers entrepris ces 10 à 20 dernières années ont permis d'examiner l'état du pastoralisme en Afrique du point de vue de l'utilisation des sols et culturel, toutefois, ils n'ont pas fait grand chose pour influencer positivement la manière dont les bailleurs de fonds et les décideurs de gouvernement planifient en réalité les politiques du secteur pastoral, ainsi que les interventions sur le terrain
- (3) Le pastoralisme en tant que système de gestion de l'utilisation des terres confirme et encore potentiellement rationnel, n'a pas toujours été promu par les ONG, sans parler des gouvernements qui sont traditionnellement opposés à la production nomade pastorale et aux systèmes de gestion de l'utilisation des terres
- (4) Les ONG ont eu du succès pour de petites activités localisées du secteur pastoral et pourraient, si elles étaient sûres d'elles, et si on leur donnait les outils et un contexte approprié être beaucoup plus efficaces pour promouvoir le développement du secteur pastoral ainsi que la GRN soutenable, qu'elles ne l'ont été jusqu'ici
- (5) La contribution efficace des ONG à la GRN soutenable ainsi qu'au développement pastoral a été illogique
- (6) L'établissement de forum où les différentes parties prenantes aux activités du secteur pourront explorer les

normalités et différences existant dans leur perception des contraintes, possibilités et solutions potentielles, assurerait la solidarité et aiderait à façonner la direction globale des ONG

En soutenant les deux évaluations ainsi que l'atelier qui s'en est suivi, le projet PVO-NGO/NRMS avait deux objectifs. Premièrement, le projet a examiné les hypothèses 1 à 6 pour déterminer si elles étaient crédibles. Deuxièmement, en supposant que les hypothèses sont raisonnablement valables, le projet PVO-NGO/NRMS souhaitait revoir les raisons pour lesquelles les ONG choisissent de travailler sur des aspects particuliers des activités du secteur pastoral, et comment est-ce qu'elles sont en réalité efficaces à promouvoir le développement pastoral et la GRN dans le secteur, et dans quelle direction les ONG et autres organismes intéressés dans ce secteur devraient orienter les activités de programmation subséquente. Le résultat désiré de ces évaluations et ateliers visait donc à analyser de manière critique l'efficacité des ONG dans le secteur, partager les informations sur les succès et échecs des approches des ONG, et lutter pour obtenir un consensus relatif à où et comment les ONG et leurs partenaires devraient aborder le problème du secteur pastoral dans les années à venir, de manière à la fois collaborative et indépendante. *A propos de ces objectifs: l'IIED et le CCA/ONG étaient des partenaires solidaires du projet PVO-NGO-NRMS*

Le rapport de l'atelier intitulé *Les ONG et la Gestion des Ressources Naturelles dans le Secteur Pastoral en Afrique: Stratégies pour Renforcer la Performance et l'Impact*, réussit à arriver à un consensus concernant les sortes d'activités et stratégies prioritaires que les ONG pourront promouvoir au cours des prochaines années. Le rapport de l'atelier confirme un bon nombre d'hypothèses fondamentales à la base de ces évaluations et en conteste indirectement d'autres. Ce document figure à l'Annexe 3, à l'exception de la partie sur l'étude de cas qui se trouve à l'Annexe 4.

La synthèse finale du document contextualise davantage le travail de l'ONG dans le secteur pastoral en fournissant plus d'informations sur le secteur qu'on avait tenté de le faire dans le document de référence. On peut mieux juger une partie de la rationale des stratégies que les ONG choisissent

(evitent) maintenant d'utiliser, lorsqu'elle est mise dans le contexte de tendances sectorielles plus vastes

Dans la partie suivante, l'état actuel du pastoralisme en Afrique fait l'objet d'une discussion. La partie III présente les approches des ONG vis-à-vis du secteur pastoral spécifiques

au développement et à la GRN. La partie IV traite de la Synthèse de l'Atelier sur le Secteur Pastoral et des Recommandations. La partie V identifie les prochaines mesures possibles à prendre et la partie VI est la conclusion du document.

II. SITUATION ACTUELLE DU PASTORALISME EN AFRIQUE

Definition

Le Pastoralisme fait référence à l'activité des propriétaires de bétail dans laquelle plus de 50% des revenus bruts de la famille provient de l'élevage et d'activités de subsistance et commerciales connexes (Swift, 1988). Le pastoralisme a lieu dans les régions tropicales arides, semi-arides et pas tout à fait humides d'Afrique. Ses limites sont déterminées par les facteurs climatologiques, écologiques et politiques. La fréquence des cas de trypanosomiase transmise par la mouche tse-tse a effectivement établi des "frontières biologiques" au pastoralisme sur une grande partie des côtes d'Afrique de l'ouest, centrale et australe.

Le pastoralisme est souvent associé à l'agriculture représentant un secteur au sein de systèmes agricoles plus complexes (Turner et Brush, 1987). Des groupes se spécialisant dans l'élevage du bétail, qui dépendent des produits animaux, et sont dans une grande mesure autonomes, ou vaguement liés à l'agriculture, légitiment les systèmes pastoraux comme des formes distinctes d'économies de subsistance humaines (Galaty et Johnson, 1990).

Les systèmes pastoraux peuvent impliquer une mobilité considérable pour tourner à leur avantage les ressources naturelles communes dispersées sur le plan spatial et temporel qui sont réglementées au niveau de la communauté plutôt que par des propriétaires fonciers séparés (Bonfiglioli et Watson, 1992).

Les systèmes agro-pastoraux sont un sous-groupe des systèmes pastoraux et équilibrent l'agriculture et l'élevage du bétail. Ces systèmes sont souvent centrés autour de villages permanents ou semi-permanents. Dans la mesure où les agriculteurs sédentaires confient leur bétail aux éleveurs qui émigrent avec leur troupeau, les agriculteurs qui se livrent à l'élevage participent aux économies pastorales extensives même si, en tant que propriétaires de ressources primaires, ils n'émigrent pas avec le bétail. Ainsi le degré de mobilité ne définit pas le pastoralisme pour n'importe quelle famille donnée, c'est plutôt la part des revenus provenant de l'activité économique

En comparant les régions où le bétail est élevé suivant la transhumance saisonnière (mouvements nomades récurrents), des études récemment faites indiquent que le pastoralisme africain produit d'excellents rendements par unité de superficie, qui sont même supérieurs au classement commercial Nord-Américain (Bonfiglioli et Watson, 1992).

Défis

Tandis que le pastoralisme reste une activité économique et culturelle essentielle pour des millions d'Africains vivant sur certaines des terres marginales les plus arides et semi-arides du monde, le pastoralisme en tant que système de production est peut-être en train de disputer une bataille de vaincu dans de nombreuses parties d'Afrique. Malgré la diversité des régions de terre sèche et les histoires particulières des peuples pastoraux, bon nombre de tendances émergent dans le secteur dans son ensemble (Bonfiglioli et Watson, 1992).

- augmentation de la pression exercée sur les ressources naturelles, en raison de la croissance en nombre d'hommes, du développement de marchés et débouchés commerciaux, et du manque de clarté des règles du régime foncier,
- augmentation du niveau de conflit, entraînant de nombreux peuples pastoraux dans des camps de réfugiés, et
- baisse des niveaux de revenu par tête d'habitant dans toute l'Afrique.

A cela pourrait s'ajouter des modèles de pluviosité variables qui mènent à des changements à court terme (et dans certains cas, on peut dire à long terme) de la composition des pâturages et de la couverture végétale. En outre, il faut noter qu'en Afrique, la relation symbiotique qui existait auparavant entre les éleveurs et les agriculteurs sédentaires est devenue une relation bien plus de confrontation, troublant de manière significative la structure des économies sahéennes au détriment des éleveurs (Little, 1993).

Politiques de Développement

Les décisions des bailleurs de fonds et des gouvernements à propos des activités dans le secteur ont historiquement donné la priorité aux animaux et terrains de parcours plutôt qu'aux éleveurs (Vedeld, 1992). On peut dire que ces activités se sont basées sur une compréhension et supposition partielles de la manière dont fonctionnent les systèmes pastoraux. Elles ne se sont pas basées sur une compréhension intégrée des dynamiques écologiques, culturelles et socio-politiques dans lesquelles le pastoralisme fonctionne. Étant donné le point de vue des bailleurs de fonds occidentaux selon lequel le monde est dirigé par le marché et le désir d'exercer un contrôle sur les peuples pastoraux tel qu'exprime par les États Africains, les activités sectorielles n'ont pas mené à un développement soutenable.

En même temps, les politiques de développement n'ont pas tiré de leçons de leurs propres succès techniques dans le secteur, les éleveurs ont adopté des programmes vétérinaires comprenant des inoculations et l'immersion, dans lesquels la rationalité de l'intervention et les mécanismes de livraison des services ont été appropriés.

Les politiques de développement ont conseillé des programmes visant à intégrer les peuples pastoraux dans la société et l'économie de l'état, mais ont minimisé les coûts humains encourus par ces politiques. Ce programme d'intégration globale suppose que le mode de vie pastoral est adéquat, que les "progrès" sont inévitables, et que "l'intégration" améliorera la qualité de vie. Cette approche conçue comme une partie des divers programmes d'aide au développement n'a profité qu'aux individus. Elle a principalement aggravé les inégalités et miné la capacité des communautés locales de défendre et gérer leurs propres ressources, protéger leur style de vie et venir à bout des crises écologiques et nutritionnelles périodiques (Bonfiglioli et Watson, 1992).

La plupart de la pensée actuelle à propos du pastoralisme s'est formée après vingt années de résultats de projets décevants dans le secteur. Pendant ce temps, dans les cercles académiques, les théories sur le pastoralisme ont substantiellement évolué. Les gouvernements ont trop souvent utilisé des décisions basées sur des hypothèses dépassées pour soutenir des objectifs inappropriés. Outre ces hypothèses justifiant "l'intégration globale" du pastoralisme ci-dessus mentionnée, les hypothèses suivantes continuent d'informer la pensée sur le secteur même à mesure qu'évolue le nouveau paradigme.

- Les éleveurs sont économiquement irrationnels parce qu'ils maximisent la taille du troupeau et ne répondent pas aux stimulants du marché.
- Parce que les éleveurs sont économiquement irrationnels, et parce que les éleveurs conservent des troupeaux individuels au sein des systèmes d'exploitation des terres communales, ces facteurs les mènent inexorablement à dégrader la base des ressources naturelles dont dépend leur bétail.
- Des systèmes d'utilisation des terres alternatifs tels que l'agriculture irriguée (pour les promoteurs) et les parcs nationaux (pour les partisans de la conservation) sont donc des formes plus appropriées d'utilisation des terres dans les régions pastorales.
- Les éleveurs ne perçoivent pas leur irrationalité, et donc restent irascibles, et ne participent pas par conséquent de manière collaborative et efficace en tant que citoyens, au développement de leurs pays respectifs.
- Les éleveurs sont donc incapables de participer de manière responsable et compétente aux exercices de planification nationaux, régionaux et même locaux.

Les communautés pastorales en Mauritanie (Peulh ou Fulani), au Sénégal (Peulh), au Mali (Tamashek), au Niger (Tamashek), au Soudan (Hodendawa, Nuer Dinka), en Érythrée (Beja), en Éthiopie (Afar et Somaliens), au Kenya (Samburu, Turkana, Maasai), en Tanzanie (Maasai) et en Somalie (tous les clans de familles en dehors du cercle immédiat contrôlant les administrations précédentes) ont été politiquement marginalisées à divers degrés. Les preuves de cette marginalisation comprennent un accès réduit aux ressources naturelles dont elles dépendaient traditionnellement, un engagement limité aux prises de décision politiques, et un accès limité aux ressources de développement introduites par le canal du gouvernement. La marginalisation découle de l'ignorance intentionnelle ou inconsciente des planificateurs vis-à-vis du développement pastoral tel que les communautés pastorales le définirait. Par conséquent, les éleveurs ont souffert d'un "développement" imposé par des étrangers qui n'a été ni approprié ni faisable. Les éleveurs ont également souffert de simple négligence, vu que l'aide va souvent à d'autres secteurs de production d'une économie d'un pays donné.

L'expropriation de la savane boisée de Mbegou (ou Khelcom) au Sénégal est peut-être l'exemple le plus clair de soutien par le gouvernement de l'expansion agricole à des terres agro-

pastorales qui n'est ni soutenable d'un point de vue de GRN, ni défendable d'un point de vue d'équité (voir Schoonmaker-Freudenberger, 1991) Selon le Comité de Soutien de Khelcom (1992), 6000 éleveurs et 100 000 têtes de bétail ont subi un impact négatif lorsque 5 000 000 d'arbres et d'arbustes ont été abattus et 30 mares saisonnières détruites pour permettre à une puissante confrérie religieuse de s'adonner à la culture de l'arachide sur 45 000 hectares d'une forêt autrefois classée

La forêt qui a toujours été un lieu de repos pour les éleveurs et leurs troupeaux a été détruite en près de dix jours. Les plantes médicinales ont également été détruites, privant ainsi les populations locales de leur pharmacopée traditionnelle. Le fait que cette forêt ne soit plus classée a augmenté la pression sur les pâturages restants, créant une plus grande précarité écologique ainsi que la vulnérabilité des éleveurs (Comité de Soutien de Khelcom, 1992)

Les gouvernements et la communauté internationale sont de plus en plus soucieux du concept de désertification scientifiquement problématique et "glissant", *phénomène essentiellement causé par l'homme ou naturel, ou une combinaison des deux*. Des cas comme celui de Mbeguë montrent combien les éleveurs sont vulnérables par rapport aux puissants groupes dépositaires d'enjeux et aussi comment les politiques faites par l'homme peuvent directement contribuer au genre de dégradation des sols que bon nombre de personnes appelleraient "désertification"

L'insatisfaction des communautés pastorales du Kenya et de la Tanzanie qui subsiste encore à propos du manque d'accès adéquat et/ou de la compensation équitable des ressources pastorales dans les zones d'élevage traditionnelles qui sont à présent reconnues légalement comme des parcs naturels ou des zones de réserves, continue de menacer la viabilité à long terme des zones protégées et des systèmes pastoraux (Moehlmann, 1990, Berger et Parkipuny, 1989). Les Maasai locaux, avec des groupes de partisans de la conservation, continuent d'avoir des points de vue différents relatifs à comment et à qui la terre devrait être attribuée dans la région Serengeti-Ngorongoro des terres Maasai (Kasiaro, 1993)

La justification du fait de détourner les ressources du secteur pastoral et de les orienter vers des secteurs supposés plus productifs a rapport à la perception que les systèmes pastoraux extensifs sont insuffisants. Cette perception a été que les investissements dans le secteur pastoral représentent un *coût de substitution trop élevé* ou un gaspillage vis-à-vis d'autres objectifs du secteur agricole ou du tourisme. Par exemple, au

Soudan entre les années 1969 et 1984, le gouvernement a consacré un chapitre tout entier de sa charte-partie à la sédentarisation des nomades sans leur bétail comme une solution aux problèmes du secteur (Bonfiglioli et Watson 1992: 41), en supposant que le pastoralisme extensif n'avait pas grand chose pour contribuer à l'économie nationale. De même, au Turkana, Turkwell, Katilu et Kapituru où des projets d'irrigations ont été établis dans des zones pastorales traditionnelles, l'accès aux ressources naturelles avait été refusé aux éleveurs, ce qui marginalisait davantage un "peuple ayant jusqu'ici un amour-propre" (Dismus, 1993). Finalement en Tanzanie, un débat entre les Maasai, les groupes partisans de la conservation et le gouvernement a émergé de la décision du gouvernement d'allouer une concession de chasse sur les terres Maasai, démarche incompatible avec la planification de la gestion continue des zones de conservation en Tanzanie. Cette situation compromet l'écosystème de Serengeti-Maasai Mara en même temps qu'il soulève la probabilité d'éruption de davantage de conflits inter-tribaux sur les terres Maasai à propos des droits d'utilisation des terres indigènes (Boshe, 1993)

Défis organisationnels

Les éleveurs ont traditionnellement exercé les règles nécessaires et montré la flexibilité requise pour maintenir, sinon augmenter, la viabilité du bétail, des personnes qui gèrent le bétail et de la base des ressources naturelles dont dépendent les peuples et le bétail. Les systèmes d'occupation des terrains de parcours des éleveurs luttent tous pour maintenir les préconditions de reproduction de la base des ressources naturelles. La manière spécifique dont les systèmes d'occupation des parcours réalisent cet équilibre varie. Par exemple, il n'y a aucune restriction à l'accès des Borana Éthiopiens aux terrains de parcours, alors que l'accès aux puits est supervisé par des conseils au niveau du clan qui réglementent le nombre d'animaux et les exigences de main d'œuvre parmi les utilisateurs des puits (voir Bonfiglioli et Watson, 1992). Ce système limite de manière efficace comment, quand et où le bétail pâture sur les terrains de parcours à Sidamo en Éthiopie et dans les districts du nord du Kenya. Parmi les Rendille au nord du Kenya, de grands établissements de clan se regroupent et émigrent avec leur bétail vers des régions choisies d'un commun accord (Bonfiglioli et Watson, 1992). Par contre, les éleveurs Somaliens, Maasai et Tamashek prennent des décisions individuelles en matière d'élevage sur la base d'affiliations au clan (Somaliens), de la lignée (Maasai) ou du patron/client (Tamashek)

D'autre part, les éleveurs ont en grande partie été *incapables de s'organiser* en unités efficaces pour faire face aux défis posés

par les états-nations et les programmes d'aide dirigés par les donateurs. Leur incapacité à s'organiser provient de la nature décentralisée des communautés pastorales ou les ressources - familles gestionnaires de troupeaux et troupeaux eux-mêmes - sont souvent largement dispersées. Les stratégies de gestion de l'espace sont conçues pour optimiser les pâturages saisonniers / disponibilité de l'eau, les considérations politiques vis-à-vis d'autres groupes pastoraux et des droits d'utilisation des ressources, les considérations des maladies des différentes classes de bétail, la disponibilité des marchés, de l'éducation et des services de santé, etc. Comme il a été noté pour les Maasai (Western, 1993), il n'y avait pas grand besoin d'atteindre les décisions communales sauf lorsque cela impliquait des cérémonies, des raids, la défense, et parfois l'accès aux pâturages et à l'eau.

Défis au niveau des ressources

L'accès régulier du bétail à l'eau et aux pâturages en saison sèche est une importante contrainte pour les ressources. Ces contraintes exigent une capacité organisationnelle interne de gérer les ressources de sorte qu'elles soient disponibles de manière optimale aux troupeaux et aux familles. Il est également important de maintenir la flexibilité interne nécessaire pour s'adapter à différentes situations qui ont un impact sur la base des ressources, notamment en cas de sécheresse et de guerres. La capacité des éleveurs d'utiliser les ressources sur lesquelles ils se basent ou n'ont pas de droits d'occupation traditionnelle, devient donc fonction des relations politiques.

Les éleveurs gèrent à la fois le bétail et les terrains de parcours. La gestion du bétail est dans une grande mesure entreprise par des individus ou des familles, tandis que la gestion des ressources naturelles des terrains de parcours est souvent réglementée par des communautés dans le cadre de systèmes de gestion des biens communs. On peut dire que l'un des grands problèmes du secteur pastoral en Afrique est que *les régimes des biens communs auparavant efficaces sont en train d'être transformés* de plus en plus souvent volontairement ou non en des situations d'accès ouvert où les entités constituées perdent la gestion effective des ressources naturelles. Tandis que les biens communs n'appartiennent pas par définition à un individu, ils peuvent être considérés comme des biens privés lorsqu'ils sont gérés sous l'égide d'un corps constitué (voir Bromley et Cernea, 1989). Cette évolution peut mener à la "tragédie des terres communautaires", que Hardin (1968) a popularisée et que la communauté de donateurs a utilisée pour justifier la plupart de sa programmation depuis les années 60 (voir Benner, 1984-30). Western (1993) signale comment, du point de vue d'un écologiste, le maintien

d'un écosystème viable au Parc National d'Amboseli au Kenya 'a réussi dans une grande mesure à cause des relations traditionnellement bonnes entre les Maasai et la faune". De plus, des activités de suivi ont révélé que l'écosystème est resté ouvert, les migrations de la faune viables, et les populations d'éléphants ont augmenté dans un contexte où un régime foncier communal évolue lentement vers la propriété de terre individuelle. Ainsi, sous les régimes fonciers communaux, les éleveurs ne peuvent pas gérer que les ressources des terrains de parcours de manière soutenable, mais aussi les ressources de la faune.

Défis Techniques

Depuis 1965, la Banque Mondiale a, elle seule, injecté 625 millions de dollars EU dans des projets de développement de l'élevage en Afrique (Dyson-Hudson, 1985:158). Les interventions du secteur pastoral ces 20 à 30 dernières années ont cependant échoué, souvent misérablement. Les principaux efforts des donateurs se sont concentrés sur les approches techniques relatives à la productivité du bétail ou des terrains de parcours à l'exclusion des éleveurs et de leur rationnelle socio-économique.

Certains avancent qu'un développement écologiquement équilibré ne peut se produire que si *la production alimentaire des éleveurs* est assurée (Hjort et Ornas, 1989). Chez les Maasai de la Zone de Conservation de Ngorongoro par exemple, quoique les troupeaux des éleveurs soient restés stables pendant 30 ans, le ratio du bétail par rapport aux hommes a diminué, menaçant la sécurité alimentaire. Des politiques d'utilisation des terres en vigueur qui refusent la culture aggravent cette menace puisqu'elles forcent à vendre le bétail femelle en âge de reproduire. Ainsi, en quelque sorte, les valeurs nutritionnelles obtenues précédemment grâce aux produits de l'élevage doivent être complétées ailleurs. Cette tendance des ratios du nombre décroissant de bétail par rapport aux hommes est en général commune parmi les populations pastorales d'Afrique de l'Est, puisque les éleveurs dépendent moins du bétail pour leur subsistance et plus sur l'agriculture, la main d'œuvre salariale et les aides alimentaires en cas de famine (voir Little, 1985, Sperling, 1987, McCabe, 1990).

D'autres affirment qu'il faut distinguer "le développement de l'élevage" du développement pastoral (Salih, 1987) de sorte que des objectifs sociaux plus vastes - l'éducation, le crédit, l'accès aux stocks de céréales et les droits fonciers des ressources des parcours - supplanteront les approches technocrates vis-à-vis du développement de l'élevage ou de l'aménagement des parcours (lui-même une sous-catégorie de la gestion des ressources naturelles) (voir Swift et Toulmin,

1992) De cette maniere, la securite alimentaire devrait être satisfaite concurremment par des approches de GRN a plus long terme (Frankenberger, 1993) Assurer la production alimentaire est un defi si l'on considere les parametres de reproduction des systemes de production pastorale Les taux de reproduction limites des espèces, les conditions de mobilite, la frequence de l'allaitement, la valeur marchande et les besoins en viande pour les festivites (Hjort af Ornas, 1990-93), tous ces elements contribuent a la complexite de la gestion a laquelle font face les eleveurs En outre, les eleveurs ont besoin de grands troupeaux si le gros de leur subsistance doit provenir des produits de l'élevage Ici, le rôle des grains, produits ou achetés, joue également un rôle important

La plupart des projets afferent aux terrains de parcours ont suppose que la productivite des terrains de parcours était faible Ceci était presume a cause d'une base de ressources qui se dégradait en raison de pratiques pastorales demodees Même en considerant les nombreuses grosses secheresses qui ont sevi en Afrique Sahelienne ces 20 dernieres annees, on attribuait toujours cette degradation aux eleveurs et non aux fluctuations climatiques arbitraires qui ont été propres a la region au cours des 500 dernieres annees ou plus (voir Baier, 1980) Le climat et non les pratiques pastorales, est peut-être le principal responsable de la degradation des ressources dans une grande partie du Sahel (Timberlake, 1986)

Lorsque des approches axees sur les gens ont été introduites dans de grands projets du secteur pastoral, les difficultes techniques ont continue de primer (Brown, 1983) Cet accent mis sur les approches techniques vis-a-vis des problemes dans le secteur a cree des priorites inadéquates pour resoudre le probleme d'adaptations socio-politiques et culturelles-ecologiques hautement complexe Les orientations techniques ont predomine dans les projets du secteur pastoral parce qu'il n'existait aucun cadre institutionnel qui permettait au gouvernement et aux eleveurs de communiquer efficacement (voir Swift, 1988), on ne donnait foi qu'aux approches technocratiques relatives a la formulation des politiques Et sans un cadre institutionnel, la gestion des ressources naturelles est impossible

La question de savoir jusqu'a quel point est-ce que les institutions pastorales traditionnelles peuvent ou devraient servir de base a la programmation future du secteur pastoral est devenue une question-cle

Perspectives positives

En reponse aux resultats decevants du projet et aux actions inappropriées du gouvernement dans le secteur, les facteurs

representant la pensee courante qu'on a sur le secteur comprennent

- une comprehension theorique de plus en plus sophistiquee de la force fondamentale des systemes pastoraux traditionnels gestion flexible/opportuniste de l'espace et des capitaux (voir Sandford, 1983),
- le fait que les systemes pastoraux sont déjà aussi productifs sur les terres marginalement productives que des projets d'élevage plus sophistiques (Behnke et Scoones, 1992),
- un pastoralisme qui se diversifie davantage dans la recherche agricole et autres recherches generatrices de revenus qui completent les activites pastorales et minimisent les risques (voir Behnke, 1984),
- une forte productivite sur une unite de superficie lorsqu'on la compare aux systemes de production commercial de boeuf (Behnke et Scoones 1992), et
- un consensus qui evolue sur la nature et les dynamiques de l'ecologie des parcours Africains et des systemes d'aménagement des parcours qui indique que le pastoralisme est bien adapte aux contextes ecologiques

Ces points refutent l'idee qui a regne pendant longtemps selon laquelle le pastoralisme est inheremment non productif et ecologiquement destructif En fait, les techniques pastorales d'exploitation des parcours et les progres faits recemment dans l'ecologie scientifique pastorale ont converge sur plusieurs points Cette convergence ne constitue pas une approbation generale du pastoralisme Africain Toutefois, les pratiques pastorales d'utilisation des terres ont confirme qu'elles repondaient efficacement aux exigences d'un environnement naturel difficile Il est maintenant clair que le developpement de la production animale sur les terres seches de l'Afrique exige le raffinement et l'ajustement de pratiques pastorales aux circonstances changeantes, et non leur complete elimination (Behnke et Scoones, 1992)

Contexte Anthropologique et un Nouveau Paradigme pour le Pastoralisme

On peut dire que le pastoralisme est un des domaines les plus etudies en anthropologie Le pastoralisme Africain a en particulier reçu énormément d'attention Tandis que les premiers travaux des anthropologues sur les sociétés pastorales se sont concentres sur la culture et la société (voir Herskovits, 1926), les derniers travaux des anthropologues britanniques tels que les travaux de Evans-Pritchard (1940) au Soudan Baxter sur les Boran (1954) I M Lewis en Somalie (1961) Gulliver sur les Jie et les Turkana (1955), Stenning sur les Fulani (1959), ont introduit la rationale du pastoralisme comme une adaptation economique et socio-culturelle De ce fait, on peut dire que les peuples pastoraux sont devenus

moins romancises comme des bizarreries culturelles et mieux compris pour leur capacité de réussir à s'adapter à des environnements extraordinairement provocants

La recherche empirique anthropologique continue de démontrer la logique propre des systèmes extensifs de production pastorale dans les écosystèmes de terre sèche (voir Galaty et al, 1981) Du point de vue écologique, la recherche démontre de plus en plus que les systèmes pastoraux sont bien adaptés à leurs contextes écologiques dynamiques (White, 1993) Cette recherche prouve davantage un consensus naissant sur le besoin d'un nouveau paradigme de l'écologie pastorale (Vedeld, 1992), un qui minimise l'impact néfaste des hommes et du bétail sur les systèmes écologiques Africains et re-accentue le dynamisme et la résistance de la productivité des plantes dans les écosystèmes de terre sèche (Toulmin et Moorehead, 1993, Behnke et Scoones, 1992, Hanan et al, 1991, Mortimore, 1989), Tiffen et al, 1992) Si ce paradigme est accepté, il devrait changer la manière dont les planificateurs du développement perçoivent et

abordent les activités dans le secteur pastoral Africain, et les suppositions erronées à propos de l'impact présumé nuisible des éleveurs sur l'écologie pastorale seront corrigées ou éliminées

Dans ce nouveau paradigme, la mobilité dans les systèmes pastoraux est la variable conditionnelle clé qui permet aux éleveurs d'exploiter la variabilité spatiale et temporelle des ressources pastorales Ainsi, les tentatives faites pour évaluer précisément la charge utile des terrains de parcours dans des systèmes où les ressources dispersées dans l'espace sont utilisées à différentes étapes des cycles de transhumance, posent un énorme problème analytique (Behnke et Scoones, 1992) Si les planificateurs et les organismes d'exécution travaillent sur la base du nouveau paradigme, les politiques et programmes pastoraux pourront être reformulés, avec de nouveaux programmes qui seront basés sur la force inhérente des systèmes de production pastorale, et dépendront davantage de la capacité de gestion des ressources locales Si c'est le cas, les ONG pourront jouer le rôle important d'aider à cette reformulation

III. APPROCHES DES ONG VIS-À-VIS DU SECTEUR PASTORAL: DÉVELOPPEMENT ET GESTION DES RESSOURCES NATURELLES

Comme le suggère la discussion figurant ci-dessus, le contexte de développement du secteur pastoral est décourageant. Toutefois, les ONG ont été parmi les organismes les plus sympathiques et qui se sont engagés à améliorer la situation du pastoralisme et des peuples pastoraux.

Cette partie se base sur les points-clé soulevés dans les évaluations de base, le document de synthèse de l'évaluation, et le rapport de l'Atelier sur le Secteur Pastoral concernant les approches des ONG vis-à-vis de la GRN et du développement du secteur pastoral. La discussion s'éloigne du contexte plus large du pastoralisme africain pour se concentrer sur l'expérience passée et les créneaux potentiels pour les ONG dans ce secteur.

L'évaluation de base pour le Kenya et l'Éthiopie a suggéré que les approches des ONG vis-à-vis du secteur pastoral semblent sérieusement déficientes parce que

- souvent, elles ont manqué de définir et d'identifier la communauté cible,
- elles n'ont pas collecté les données de base sur les systèmes pastoraux traditionnels pertinents, et ont manqué d'assurer le suivi de l'état d'avancement du projet en matière de réalisation des objectifs,
- elles manquent de soutien en matière d'assistance technique,
- elles manquent de travailler avec le gouvernement, et
- l'accent mis sur les projets de petite échelle et communautaires les empêche de s'attaquer aux problèmes plus vastes qui font connaître aux zones de parcours, une population croissante et une base de ressource qui s'épuise (Hogg, 1991)

L'évaluation de base pour le Mali (Dakouo, 1992) a fait remarquer qu'outre les projets de petite échelle, les projets des ONG dans le secteur pastoral manquent de stimuler des effets multiplicateurs (ou d'expansion) à travers des zones plus vastes. Les ONG oublient souvent que l'économie pastorale ne peut pas se développer en elle-même et à partir

d'elle-même, il faut plutôt utiliser des réseaux de marketing commercial, apprécier les systèmes traditionnels d'utilisation des terres, aborder les questions de contraintes du régime d'occupation des ressources, et garder conséquemment à l'esprit les questions d'organisation concernant les sociétés pastorales. Des approches de systèmes plus intégrés qui seront participatives et itératives doivent devenir la norme et non l'exception.

Du côté positif, les initiatives de formation, la production laitière, les initiatives de santé animale, certaines activités de construction d'infrastructures et des projets de régénération des bourgou (*Echinocloa stagnina*) ont eu beaucoup de succès au Mali.

Le rapport de l'Atelier sur le Secteur Pastoral qui est le résultat de l'atelier tenu à Mopti en février 1993 abordait les questions d'identification de projet ONG, d'exécution de projet et les résultats du projet dans le secteur pastoral. La partie synthèse du Rapport de l'Atelier suggérerait à propos d'*identification du projet* que, sur la base de l'expérience ONG, il va falloir

- (1) aller des programmes d'aide alimentaire au développement pastoral à long terme,
- (2) adopter des approches programmatiques au lieu d'approches suivant le projet,
- (3) mettre l'accent sur la recherche appliquée et la planification participative pour identifier des initiatives viables du secteur pastoral,
- (4) se concentrer sur le suivi et l'évaluation des activités
- (5) concevoir des activités qui seront soutenables
- (6) cultiver des compétences de gestion adaptative, et

- (7) mieux comprendre les problèmes du secteur pastoral du point de vue politique et programmatique

Le rapport suggérerait que les ONG sont souvent *faibles du point de vue de l'exécution du projet* parce qu'elles

- (1) permettent à l'élite de coopter les projets,
- (2) se permettent de participer aux activités non-représentatives de la diversité sociale locale,
- (3) ne considèrent ni les éleveurs, et encore moins les éleveuses, dans les activités du projet,
- (4) compétissent au lieu de collaborer entre elles,
- (5) évitent de collaborer avec le gouvernement et les instituts de recherche,
- (6) ont de mauvais réseaux et des conceptions médiocres de leur rôle dans le développement du secteur pastoral et notamment la GRN, et
- (7) ne traitent pas de régime foncier et autres questions de politiques

Quant aux *résultats/impact du projet*, le rapport suggérerait que les ONG

- (1) ont un impact minimal dans les termes géographiques et institutionnels,
- (2) ont un impact marginal au niveau national, et
- (3) créent souvent une dépendance irréaliste étant donné leurs besoins vis-à-vis des ressources financières disponibles

Recommandations

Les *recommandations* faites à l'issue de cet atelier peuvent être groupées en plusieurs catégories, à savoir

- (1) les considérations programmatiques
- (2) les considérations en matière d'établissement de réseaux,
- (3) les considérations personnelles, et
- (4) les considérations philosophiques

Les recommandations *programmatiques stipulaient* que

- soit prise une perspective à long terme avec une transition des secours d'urgence à l'aide au développement,
- que soit entrepris un plaidoyer en faveur des politiques, et que soit accompli un rôle de coordination entre les ONG, les producteurs ruraux, les donateurs et le gouvernement
- que soit promue la méthodologie d'évaluation rurale participative,
- que l'analyse socio-économique soit plus rigoureusement incorporée dans les activités des ONG lors des phases de planification de projet,
- que les ONG assurent la formation appropriée des éleveurs et des communautés locales afin d'assurer une maintenabilité programmatique,
- que soit promue la formation visant à assurer les droits d'occupation des terres et développer des programmes activistes, et
- que le soutien technique, financier et institutionnel soit fourni aux organisations pastorales en matière de GRN,

Les *considérations en matière d'établissement de réseaux* recommandaient que

- soit lancé un réseau ONG international du secteur pastoral,
- des bulletins d'actualités tel que le "Baobab" et l' "Harmattan" soient utilisés par les ONG pour promouvoir la constitution de réseaux, et
- Les ONG et autres partenaires dans le développement coordonnent les activités afin d'éviter toute duplication

Les *considérations personnelles* recommandaient que

- les ONG recrutent un personnel ayant une véritable expérience internationale en matière d'affaires pastorales et qui comprenne les problèmes de pauvreté auxquels font face les éleveurs

Enfin, les *considérations philosophiques* recommandaient que

- les populations pastorales tirent profit de la recherche entreprise dans leurs zones, et
- les ONG accroissent leurs efforts dans le secteur

Ces découvertes et recommandations visant à aborder la question des faiblesses de l'ONG s'accordent avec plusieurs des suppositions originales que PVO-NGO/NRMS a faites avant de sponsoriser les évaluations et l'atelier, mais elles soulèvent cependant de nombreuses questions intéressantes liées aux relations de travail, à la constitution de réseaux et à des problèmes techniques spécifiques. Plus important encore, l'auto-reconnaissance des défauts techniques et institutionnels existant dans le secteur a été franche et il en fut question dans les recommandations

IV. APPRECIATION DE LA SYNTHÈSE DE L'ATELIER SUR LE SECTEUR PASTORAL ET RECOMMANDATIONS

Dans cette partie, plusieurs questions soulevées à l'Annexe III, dans la partie de synthèse du Rapport de l'Atelier sur le Secteur Pastoral seront revues de manière plus explicite. De même, certains aspects des documents d'évaluation de base qui n'avaient pas été mis en vedette dans le document de synthèse seront pris en considération plus directe.

D'une manière générale, l'évaluation des forces et faiblesses des ONG faite dans les évaluations de base et le rapport de l'atelier était franche et constructive. Toutefois, en considérant les faiblesses notées dans les approches ONG relatives au secteur pastoral, et en même temps en considérant les recommandations de l'atelier, plusieurs questions n'ont pas été débattues dans le rapport de l'atelier et ont toujours besoin d'être abordées.

Les ONG internationales ou nationales ont-elles maintenant la capacité de mettre en œuvre les recommandations de l'atelier? Si non que faut-il faire pour que les ONG individuelles ou les réseaux d'ONG mettent en œuvre ces recommandations et deviennent généralement plus efficaces dans le secteur pastoral?

Plusieurs des recommandations de l'atelier pré-supposent une capacité ONG déjà développée. Tandis que les recommandations de l'atelier suggèrent que les ONG incorporent plus d'analyse sociale, y compris une analyse relative aux considérations de genre et une analyse du régime foncier dans la planification, le suivi et l'évaluation diagnostiques, on ne sait pas trop si les ONG ont la capacité de le faire toutes seules. Promouvoir un plaidoyer approprié en faveur des politiques faire la transition de l'aide alimentaire au développement basé sur une solide recherche appliquée enseigner et faciliter aux communautés locales l'évaluation

rurale participative, tout cela exige des *compétences techniques* que bien des ONG travaillant au secteur pastoral n'ont pas encore pour le moment. Si les ONG n'ont pas actuellement ces compétences techniques, mais si elles sont nécessaires pour mettre en œuvre des activités saines du secteur pastoral, quelles mesures faudra-t-il prendre pour que les ONG obtiennent ces compétences?

L'évaluation de base faite par Richard Hogg (1991) à propos de l'activité de l'ONG en Éthiopie et au Kenya met en question la capacité des ONG de définir des concepts de base tels que "communauté" ou "institution traditionnelle". Tandis que la "participation de la communauté" et la "création d'institution" sont devenues les nouvelles expressions consacrées actuelles des ONG, Hogg affirme que le sens de la communauté est souvent si vague que le terme signifie rien de plus que "peuple local". De même, Brown a remarqué (1985) durant la conception d'un projet sous l'égide d'une organisation bénévole privée financée par l'USAID en Somalie que les organisations bénévoles privées (PVO), (équivalent des ONG reconnues par le gouvernement américain) ont si souvent des difficultés à identifier la variation inhérente des circonstances socio-économiques au sein des communautés, que les questions de faisabilité socio-culturelles ne sont pas souvent convenablement abordées. Ce problème provient de l'incapacité des organisations bénévoles privées à faire la distinction entre différentes *communautés* pastorales dans une mer apparemment homogène d'éleveurs Somaliens. Ainsi, alors qu'il est urgent que les ONG exploitent une analyse plus sophistiquée des activités du secteur pastoral, la question de savoir comment ces ONG vont entreprendre une telle analyse exige une considération soignée ainsi qu'une planification stratégique.

V. PROCHAINES MESURES POSSIBLES À PRENDRE

Cette partie propose cinq lignes de conduite priorisées comme les prochaines mesures à adopter par les ONG pour mettre en œuvre les évaluations/recommandations de l'atelier dans le secteur pastoral. Les suggestions faites dans cette partie reposent sur l'analyse et les recommandations provenant des évaluations de base faites sur le secteur jusqu'à ce jour, et de l'atelier qui s'est tenu à Mopti et qui ont été financées par PVO-NGO/NRMS.

Il est important de reiterer que les lignes de conduite prioritaires identifiées ici ne reflètent pas nécessairement le point de vue de consensus des participants à l'atelier de Mopti, ni celui des divers évaluateurs. Les 17 recommandations de l'atelier qui ont été entièrement adoptées par consensus durant la séance plénière de Mopti figurent à la partie 6 de l'Annexe 3.

Les cinq mesures (ou activités) prioritaires identifiées ci-dessous se basent sur les discussions qui ont eu lieu dans les parties précédentes. Notre objectif est de stimuler les réflexions relatives au fait de savoir quelles sont les mesures les plus pertinentes que les ONG doivent entreprendre actuellement dans le secteur, et comment les réaliser au mieux.

1 L'engagement des organisations bénévoles privées/ONG en faveur des systèmes de production pastorale : la reconstitution de régimes de biens communs viables

Parmi la communauté scientifique, se développe le consensus selon lequel les systèmes extensifs de production pastorale dans les terrains de parcours arides et semi-arides représentent souvent l'adaptation la plus efficace à l'utilisation productive et soutenable des ressources naturelles des terres sèches.

Dans cette théorie en évolution sur la crédibilité des systèmes pastoraux dans les terres sèches, l'activité prioritaire des organisations bénévoles privées/ONG dans le court terme de soutenir les activités sectorielles implique un engagement en faveur de la création d'un environnement favorable approprié pour les éleveurs. En d'autres termes, lutter pour assurer les

droits et le potentiel des éleveurs à s'engager dans des activités soutenables du secteur pastoral qui reposent sur la création d'une gestion du bétail/parcours extensive et opportuniste ou la mobilité des éleveurs demeure une pierre angulaire. Ceci n'a pas été à ce jour, un des buts des organisations bénévoles privées/ONG.

Pour plaider systématiquement en faveur des éleveurs et des systèmes logiques à la base des systèmes extensifs de production pastorale dans la plupart des terres sèches, les organisations bénévoles privées (PVOs)/ONG peuvent accroître la prise de conscience au niveau régional et national, en visant les bailleurs de fonds, les gouvernements et les communautés d'ONG internationales et nationales travaillant dans toute l'Afrique. Au Sahel, on pourrait faire prendre conscience des systèmes de production pastorale dans le contexte de programmes de décentralisation qui tombent sous la rubrique *approche aménagement/gestion de terroir (AT/GT)*. Dans l'AT/GT, la planification de l'utilisation des terres sur le plan local, à l'interface entre les populations agricoles sédentaires, les éleveurs et les nomades pastoraux, dépend de l'identification des droits et responsabilités respectifs de différents groupes utilisateurs des ressources. Ces droits comprennent les droits formels et informels d'occupation des terres et autres ressources. Alors que la décentralisation implique la privatisation, il sera important pour les ONG d'assurer qu'au cours de la décentralisation des ressources de biens communs auparavant efficaces, des systèmes d'accès contrôlés ne se convertissent pas en systèmes inefficaces et d'accès ouvert qui profitent aux élites locales ou aux propriétaires de troupeaux absenteistes. Si cela devait se produire, ce serait au détriment de la GRN soutenable et du système pastoral global.

Le Projet PVO-Pivot financé par USAID au Mali, mis en œuvre par CARE/Mali en partenariat avec la CCA/ONG, devrait constituer une excellente occasion de tester les approches ONG relatives à l'AT/GT dans des contextes pastoraux différents (voir Dembele et Dakouo, 1992), et devrait être suivi par des ONG pour les leçons tirées à mesure qu'elles évolueront.

En Afrique de l'Est, le fait de faire prendre conscience pourrait peut-être avec surprise, être mieux lié aux efforts déployés par les organisations partisanes de la conservation travaillant dans les écosystèmes de savane tels que le Parc National de Serengeti ou la Zone de Conservation de Ngorongoro en Tanzanie, le Parc National du lac Mburu en Ouganda, ou les parcs d'Amboseli ou Massai Mara au Kenya. Un exemple récent de la convergence des ONG partisanes de la conservation et de l'intérêt des éleveurs se trouve dans la zone de Serengeti-Ngorongoro en Tanzanie (Bashe, 1993). World Wildlife Fund (WWF) a récemment pris les devants et essayé de mobiliser les communautés d'ONG et de donateurs en Tanzanie pour encourager le gouvernement Tanzanien à reconsidérer l'octroi de concession de chasse à un individu. WWF plaide contre cette concession parce qu'elle est d'avis que l'octroi de concession

- (a) menacerait la conservation et l'intégrité du Parc National de Serengeti tout entier ainsi que les zones environnantes,
- (b) menerait au refus de droits de pâturage et autres formes de droits d'utilisation des terres pour les Massai de Loliondo,
- (c) créerait/causerait des conflits inter-tribaux dans la région de Ngorongoro, et
- (d) éliminerait une possibilité de soutien public et local des initiatives de conservation

USAID et l'ODA du côté des donateurs ont exprimé un soutien total à l'initiative activiste de WWF. Il se peut que les ONG souhaitent assurer le suivi de cette initiative pour que des leçons futures soient tirées.

African Wildlife Foundation (AWF) est en train de développer une alternative au développement et à la conservation de la faune qui ne dépend pas de l'activisme en soi. Par le biais du Programme des Voisins comme Partenaires (Snelson, en préparation), AWF part du principe que la participation de la communauté locale qui repose sur l'intérêt personnel de la communauté dans le développement rural (impliquant un dialogue avec les communautés vivant dans les régions voisines des parcs nationaux, facilité dans ce cas par AWF qui travaille en partenariat avec les services de parcs nationaux en Afrique de l'Est) peut mener à la conservation au niveau de la communauté. Dans le cadre de ce programme les éleveurs partagent et la responsabilité de la faune et les avantages qu'ils peuvent en tirer (Snelson, en préparation).

Ce programme offre un modèle potentiellement intéressant pour que les ONG et donateurs intéressés au développement pastoral puissent déterminer comment est-ce que les ONG peuvent efficacement permettre un développement pastoral dans les zones riches en faune de l'Afrique de l'Est. Ce programme devrait aider à répondre à la question de savoir si la conservation dans ces zones pastorales peut être réalisée sans, en même temps soutenir les droits de gestion des ressources traditionnelles des éleveurs dans les parcs nationaux, ce qui pour beaucoup, est une condition nécessaire. En d'autres termes, peut-on réussir à intégrer le développement avec la conservation comme on a récemment commencé à le tester (voir Kiss, 1990, Wells et al., 1992) et si oui, comment (Brown et Wyckoff-Baird, 1992, Snelson, en préparation)?

Par exemple, un des défis les plus difficiles à relever en matière de conservation en Afrique de l'Est aujourd'hui, se trouve au Lac Mburu en Ouganda. Là, des centaines d'éleveurs Bahima et leurs plusieurs milliers de têtes de bétail s'abreuvent et paissent illégalement sur les ressources du parc, ce n'est qu'en 1982 que le parc national a été légalement reconnu dans une région qui était traditionnellement utilisée par les éleveurs Bahima. Il sera intéressant de contrôler si le programme d'AWF pourra réussir à s'attaquer véritablement aux besoins de ces éleveurs Bahima, quand un objectif principal de collaboration du gouvernement et du projet AWF est de rétablir les éleveurs en dehors du Lac Mburu pour sauvegarder la faune du parc national et autres valeurs de la biodiversité. Quelque chose qui sur la surface semblerait intuitivement aller à l'encontre des intérêts de développement des éleveurs Bahima. Si le rétablissement des éleveurs a lieu, quel genre de compensation équitable soutiendrait les moyens d'existence pastoraux dans une région où les terres environnantes sont toutes occupées soit par des agriculteurs, soit par des propriétaires de ranch? Et finalement, a-t-on objectivement considéré la possibilité d'usage intégré des ressources du parc par les éleveurs et le service des parcs nationaux, de sorte que le raffinement de l'adaptation pastorale existante (au lieu de la *retractation* potentielle du pastoralisme du parc) devienne une option?

Pour réussir, les ONG doivent se concentrer sur la formulation d'un activisme *objectif*, par exemple, maintenir l'objectif et l'évaluation critique des forces et faiblesses du secteur pastoral (ou alternatives proposées). Ceci sera crucial pour les ONG qui souhaitent être perçues comme des parties prenantes objectives. Une critique qui pourrait être lancée contre les ONG et leur engagement concernant les questions du secteur pastoral dans le passé est que l'engagement, la ou

il a existé, a pu se baser plus du côté philosophique des droits des éleveurs, que du côté analytique du *pourquoi* il est important que les stratégies nationales soutiennent le pastoralisme. L'activité activiste future, partout où elle sera possible, devrait mettre l'accent sur la question de savoir *pourquoi* il est dans l'intérêt économique des États africains de soutenir le pastoralisme dans un mode traditionnel ou amélioré, ou pourquoi il est important d'*éviter* d'initier des activités qui compromettront le pastoralisme.

Les ONG pourraient également faire prendre conscience de la gamme d'*options en matière de gestion des ressources naturelles* disponibles aux ONG et autres intervenants dans ce secteur. Ces options comprennent des approches techniques pour augmenter la productivité du bétail et des pâturages, telles que la régénération des pâturages par le biais d'ensemencement et de la scarification, la construction de structures de conservation du sol et de l'eau (Toulmin, 1991), et des pâturages potentiels. Elles prennent également la forme de mesures de politiques qui promeuvent une définition juridique améliorée des droits de gérer, utiliser et contrôler l'accès à des ressources données, et la dévolution et l'affirmation des responsabilités de gestion respectives des populations locales et gouvernements locaux. La GRN ne s'améliorera que si la définition des droits *et* leur mise en vigueur sont effectives (Toulmin, 1991).

Les discussions internationales en cours sur la désertification mèneront à une convention sur la désertification post-UNCED organisée par le Comité de négociation intergouvernemental pour une convention visant à lutter contre la désertification (INCD). Ces discussions, auxquelles les ONG participent activement, sont une occasion excellente pour que le plaidoyer en faveur de politiques cohérentes du secteur pastoral ait un impact sur une large base régionale. Cette occasion pourrait aider à établir un environnement favorable à partir duquel pourront évoluer des programmes spécifiques financés par des donateurs et ONG au niveau national et local et en faveur d'une GRN/développement pastoral faisable. Étant donné que dans de nombreux pays les ONG constituent maintenant les joueurs-clés du développement du secteur pastoral, il semble d'autant plus important de saisir une telle opportunité.

2 Création de capacités institutionnelles et techniques

Les ONG de services travaillant avec des communautés pastorales et/ou des organisations pastorales spécifiques (OP) pourraient tirer profit d'une augmentation des capacités techniques et institutionnelles. Il n'est pas évident que les ONG travaillant dans le secteur pastoral aient la capacité, ou

perçoivent la nécessité de *se procurer* systématiquement une capacité institutionnelle et technique pour identifier et mettre en œuvre une GRN faisable et prioritaire ainsi que des activités de développement soutenables dans le secteur. Il n'est pas non plus évident que les communautés et associations pastorales aient la capacité d'avoir un impact significatif sur la planification des gouvernements régionaux et locaux et des donateurs.

Pour les OP, les compétences nécessaires sont résumées comme suit :

Les éleveurs se trouvent dans un monde qui exige certains types de savoir-faire et de compétences. Ils ont besoin de connaissances techniques et en matière de gestion pour gérer les parcours et l'agriculture de terre sèche. Il leur faut pouvoir communiquer avec les gouvernements dans la langue officielle, comprendre les nouvelles lois régissant leurs ressources traditionnelles, pratiquer une forme de comptabilité et tenue des livres pour gérer leurs institutions locales, lutter pour obtenir de meilleurs centres de commercialisation et des termes de l'échange plus raisonnables, et entrer en rapport avec les banques rurales et autres sources de crédit. Les éleveurs peuvent également avoir besoin de trouver des sources de revenus additionnelles dans des activités non basées sur des ressources (Vedeld, 1992).

Il faut également avoir plusieurs autres ensembles de compétences. Les OP doivent identifier intérieurement comment leur production et objectifs en matière de GRN pourront être réalisés. Il est essentiel que le rôle des éleveuses soient objectivement identifiés, et que toutes initiatives de création de capacités tiennent compte de l'importance du rôle des considérations de genre dans la planification et la mise en œuvre. En outre, on doit faire prendre conscience aux éleveurs du contexte plus vaste dans lequel ils opèrent. Il se pourrait qu'il soit approprié d'introduire des notions rudimentaires d'analyse de systèmes pour examiner les contraintes et possibilités plus vastes auxquelles font face les éleveurs. Être conscient de la manière dont la théorie du développement actuelle contraint et crée des possibilités pourrait également être une compétence importante qui permettrait aux éleveurs de mieux négocier avec les gouvernements et donateurs.

En mettant davantage l'accent sur le *raffinement* de la capacité adaptative et opportuniste des communautés pastorales existantes à promouvoir une GRN soutenable (au lieu de les réviser), une seconde priorité serait de *soutenir la capacité de livraison de services* des ONG pour fournir des

activités de création de capacités techniques et institutionnelles aux communautés et associations pastorales sur une base étendue

Malheureusement, il existe peu de modèles de création d'institution pastorale réussie (voir Shanmugaratnam et al, 1992) Peu de projets dans le secteur, s'il en existe vraiment, ont réussi à renforcer la capacité des éleveurs au point où les associations pastorales sont programmatiquement et financièrement autonomes. Les institutions pastorales actuelles ne peuvent pas faire observer les droits usufruitaires des biens communs aux ressources des terrains de parcours. Ainsi, la communauté ONG devra élaborer une *stratégie opérationnelle pour la création d'institution*

3 Comprendre les Options Disponibles

On ne sait pas si les ONG font comprendre aux communautés pastorales avec lesquelles elles travaillent la gamme d'options de développement à leur disposition. Aider les éleveurs à identifier ces options et alternatives pour la gestion de l'utilisation des sols par le biais de l'usage de l'évaluation rurale participative, et de l'usage astucieux de l'évaluation rurale rapide et autres méthodologies de recherche appliquée, serait une composante-clé aux initiatives de création d'une capacité technique. En même temps, il faudrait clarifier que l'évaluation rurale participative et autres méthodologies de recherche appliquée sont des outils complémentaires que les ONG peuvent utiliser, aucune d'entre elles n'est censée être un substitut pour l'autre.

D'une certaine manière, les ONG et les communautés pastorales avec lesquelles elles travaillent évaluent les options de manière informelle. Ce dont on a besoin ici, est de développer la capacité d'évaluation plus systématique et rigoureuse des options au niveau de la communauté. Ici également les capacités des ONG auront besoin d'être renforcées.

4 Projets pilotes sur le terrain pour la création de compétences techniques et le raffinement de techniques et pratiques pastorales confirmées en matière de GRN

Le nouveau paradigme permet d'envisager de nombreuses activités pilotes potentielles sur le terrain dans le domaine de la GRN et du développement pastoral. Tout d'abord, il y a les activités de création d'institution ou des ONG et communautés pastorales pourraient tester différentes méthodologies pour développer la capacité institutionnelle pastorale.

Deuxièmement, une gamme d'activités techniques qui devraient logiquement *provenir* du processus d'évaluation rurale participative à différents niveaux locaux. Ces activités proviennent de tous les aspects de l'aménagement des parcours, et de la conservation des sols et de l'eau, y compris l'aménagement de points d'eau, la lutte contre les feux de brousse, la gestion des forêts naturelles, la plantation d'arbres, la stabilisation des dunes de sable, la régénération de bourgou dans le Sahel, etc. Comme le remarque Veit (1993), les petites technologies qui permettent de gérer les ressources locales et offrent de multiples options, facilitent les moyens d'existence collectifs, demandent un minimum ou pas de main d'œuvre tout en étant compatibles avec les croyances religieuses existantes, et améliorent les technologies existantes, sont fondamentales à tout développement ou activités de GRN dans les terres sèches. Pour aider les communautés pastorales à évaluer les options technologiques disponibles et se baser sur des technologies existantes, les organisations bénévoles privées/ONG ont une multitude d'options pour recruter la participation des éleveurs.

5 Recherche appliquée pour préciser les systèmes pastoraux existants

Par le biais d'activités de recherche appliquée, les ONG peuvent aider les éleveurs à préciser les activités de production et de gestion de ressources pour des *systèmes de gestion* donnés. Si les dynamiques et vastes paramètres de production des systèmes pastoraux particuliers ne sont toujours pas connus, l'identification des interventions sur le terrain les plus appropriées connaîtra probablement des contraintes (Behnke et Scoones 1992). Les ONG et les communautés pastorales doivent être impliquées dans l'identification du problème ainsi que la collecte et l'analyse de données pour soutenir les buts et objectifs de gestion de systèmes particuliers.

Il est donc important d'identifier les buts et objectifs des systèmes de gestion particuliers et ce, pour maximiser le nombre de personnes qui pourront être maintenues sur une certaine superficie ou pour tirer des profits maxima des rendements du bœuf (Little, en préparation)?

On pourrait imaginer des cas potentiels de collaboration avec des centres de recherche agricole internationaux (et nationaux), tels que le Centre International pour le développement de l'élevage en Afrique (CIPEA), ou le Centre International de recherche sur l'agrosylviculture (ICRAF), ou l'Institut international de recherche sur les cultures des zones tropicales semi-arides (ICRISAT), sur des thèmes spécifiques ayant trait aux activités du secteur pastoral. Les divers ministères de l'élevage, notamment au Sahel

ou l'autorité est déléguée à plus de structures locales, sont maintenant *théoriquement* mieux placés pour aider les ONG à mener des activités de recherche appliquée. Les ONG devraient être prêtes à explorer en conjonction avec les organisations partenaires pastorales, les types d'activités de recherche appliquée les plus significatives pour le long terme.

La recherche spécifique devrait inclure des sujets tels que la compréhension des tendances des ressources définitives, les moyens de modérer ou de stopper l'utilisation *apparemment*

inappropriée des ressources naturelles, les tendances dans le conflit à propos des ressources et leur usage par des groupes rivaux, la désignation de l'unité appropriée pour les activités de GRN, que ce soit sur une unité de superficie ou autour de points d'eau spécifiques.

Il est essentiel que le sujet spécifique de la recherche appliquée que choisira une ONG comprenne des questions qui pour les éleveurs, seront essentielles à leur maintenabilité économique et culturelle.

VI. CONCLUSIONS

Le secteur pastoral en Afrique est un carrefour important. Les donateurs et planificateurs de gouvernement ont commence a reconnaître les erreurs qui ont ete faites au depens des peuples pastoraux dans les activites de developpement au cours des vingt dernieres annees. En même temps, de nouvelles possibilites de developpement emergent à mesure que les donateurs et gouvernements mettent l'accent sur les activites de decentralisation, democratisation et dotation de pouvoirs des peuples locaux dans plusieurs pays Africains. La possibilite d'initier des activites qui auront un impact positif sur les eleveurs, la base des ressources naturelles et leurs systemes de productionsemblerait theoriquement n'avoir jamais ete plus prometteuse.

D'autre part, nous avons discute dans ce document de synthese comment certaines hypotheses et prejuges contre les peuples pastoraux et leurs systemes de production sont encore profondement presents. Tandis qu'il semble y avoir une veritable ouverture pour des activites de developpement soutenables dans le secteur pastoral, les realites politiques qui affectent la reussite de leur mise en oeuvre dans le secteur demeurent un defi a relever.

Parmi ces realites politiques figure le fait qu'à l'exception des donateurs Scandinaves, d'importants donateurs bilateraux et multi-lateraux ont de plus en plus retire l'aide de donateurs du secteur pastoral dans les tropiques semi-arides d'Afrique en faveur des tropiques semi-humides ou les rendements economiques semblent plus prometteurs. Durant les annees 70 et le debut des annees 80, le programme CIPEA favorise par des donateurs multilateraux a concentre des efforts considerables sur les zones semi-arides Africaines ou le pastoralisme se developpe, mais dans les annees 90 ne pouvait sembler t-il qu'abandonner la recherche dans les zones arides. Cette tendance signifie que tres peu de recherche appliquee est en train de se faire pour ameliorer les technologies mises a la disposition des eleveurs Africains dans les zones arides et semi-arides, par exemple, les especes ameliorees de betail, fourrage, techniques basees sur la recuperation de l'eau, etc. Tandis que les ONG ne peuvent remplacer un centre de recherche international comme le

CIPEA, cette lacune en matiere de recherche offre aux ONG une multitude de possibilites de recherche appliquee, notamment si elles recherchent des partenariats avec des instituts de recherche specialises dans la recherche appliquee.

C'est notamment au niveau de l'activisme et de la prise de conscience que les ONG sembleraient avoir un avantage comparatif et un creneau strategique-cle a court terme. L'activisme doit promouvoir d'autres activites de recherche sur le terrain ainsi que la retrospection des leçons tirees de maniere a eviter l'impact pernicieux des activites de developpement inapproprié. Dans la presentation qu'il a faite a l'atelier de Mopti, Kisopia (1993) a fait allusion au Comite Directeur sur le secteur pastoral au Kenya, forum prototype pour que les travailleurs dans le developpement et les eleveurs discutent des questions et forment un "groupe lobbyiste sur les politiques qui affectent les eleveurs". Cette activite garantit le suivi (sinon le soutien) pour determiner son efficacite en matiere d'activisme durant les annees a venir.

Un autre modele pour eviter un developpement inapproprié vient du Senegal (voir Partie II). Le Comite de Soutien a Khelcom, compose de nombreuses ONG Senegalaises et autres groupes interesses de la societe civile Senegalaise a signe une declaration en Mai 1992 deplorant la destruction de la Forêt de Khelcom (Le Comite de Soutien a Khelcom, 1992). Ce comite demandait au gouvernement de stopper l'expansion de la culture de l'arachide dans les zones sylvo-pastorales tout en respectant les droits des eleveurs, pour respecter les engagements existants officiels et non officiels du gouvernement concernant la protection des depressions des terres basses afin d'eviter l'erosion du sol, et pour respecter les droits usufruitaires des populations pastorales aux 28 000 hectares de forêt restants a Mbegue. Cette declaration illustre le genre d'activites activistes dans lesquelles les ONG peuvent s'engager. De maniere ideale, ce type d'activite se produira de plus en plus avant que ne soient prises des mesures aux impacts negatifs plutôt qu'apres.

Tandis que le soutien activiste de l'ONG de draguer les voies d'eau du Delta Okavango dans le cadre du projet Integre de

Developpement des Eaux du Sud d'Okavango (SOIWDP) n'est pas une initiative activiste du secteur pastoral, le succes evident de la Communaute d'ONG avec le peuple local en matiere d'activisme a pour le moment, encourage le gouvernement du Botswana a reconsiderer ses politiques de developpement des eaux dans l'Okavango. Les ONG du secteur pastoral ont beaucoup a apprendre de l'experience de l'ONG du Botswana dans l'Okavango y compris le fait qu'il faut traiter avec delicatess l'activisme relatif aux politiques d'utilisation des terres. Si le message est percu par le gouvernement comme trop strident, la cooperation pourrait être compromise.

Pour accroître leur efficacite en matiere d'activisme, les ONG doivent s'engager dans des activites qui auront un effet de cliquet sur la qualite de l'analyse qui sert de base a l'activisme pastoral. De même, il faudra considerer serieusement le moyen de communication du message.

Bien qu'il y ait des exceptions considerables, dans l'etat actuel des choses, l'activisme ONG en faveur des eleveurs semble souvent être base autant sur les imperatifs philosophiques et/ou moraux concernant un developpement inequitable, que sur l'analyse solide selon laquelle le developpement pastoral offre *les meilleures options de developpement* dans une situation pastorale donnée. A mesure que les ONG developperont des competences techniques plus importantes, non seulement pour defendre les droits des eleveurs, mais aussi pour discuter de maniere constructive de la raison pour laquelle il est logique pour le developpement de promouvoir les activites du secteur pastoral - il promeut la productivite et la maintenabilite - plus les ONG auront probablement un impact positif sur le secteur dans son ensemble. Par cette promotion du pastoralisme, les ONG corrigeront egalement un probleme que Dakouo, Hogg et Toulmin et Moorehead citent tous - a savoir que la portee des projets ONG est trop petite pour creer un large impact sur les secteurs. Soutenir le consensus theorique en evolution sur les systemes pastoraux comme inheremment resistant, et etablir des mecanismes pour s'assurer de *la flexibilité temporelle et spatiale des eleveurs* (voir Behnke et Scoones, 1992, Little, 1993), est peut-être la contribution la plus importante que pourront apporter les ONG dans les activites d'activisme pour le reste des annees 90. Du côté de la recherche appliquee, les ONG pourront aider a determiner les types de structures organisationnelles qui pourront au mieux accommoder les instabilites écosystemiques (et politiques) inherentes du secteur.

D'un autre côté, l'évaluation de base de l'Afrique de l'Est (Annexe 1) a mis l'accent sur le besoin de re-evaluer le haut niveau d'attention porte a la creation d'institution, et exige

une excellence technique plus importante. Toulmin et Moorehead, dans la synthese des deux evaluations de base (Annexe 2), font remarquer que l'équilibre existant entre la creation d'institution et l'excellence technique est tres important.

Le developpement institutionnel ne sert pas a grand chose lorsqu'une telle institution n'a rien a gerer. Et il n'est rien a long terme de mettre l'accent exclusivement sur les mesures techniques à prendre à moins que ne soient clairs les droits de gerer et contrôler l'accès aux ressources sujet à une amelioration technique. Il est important de comprendre les liens existant entre les initiatives techniques et institutionnelles, notamment lorsqu'il s'agit de questions de gestion des ressources, puisque différentes ressources peuvent être gérées par différentes institutions au sein et entre les communautes (Toulmin et Moorehead, 1993).

La question des "relations avec le gouvernement" est liée à l'activisme. La distance choisie par les ONG pour se separer du gouvernement se base sur de nombreux facteurs. Dakouo, Hogg et Toulmin et Moorehead indiquent tous dans leurs evaluations que les ONG encourent des coûts definis en se distançant du gouvernement. Parmi ces coûts figurent les contraintes sur l'impact des ONG etant donnée la desapprobation du gouvernement et le blocage subsequent des activites, le manque d'effet de vulgarisation des activites potentiellement modeles, puisque les programmes d'ONG ne font pas partie des programmes du gouvernement, et la non maintenabilite de programmes specifiques d'ONG pour la même raison. Dakouo prévient en particulier les ONG du fait de travailler en isolation des services du gouvernement, parce que cela limite leur impact sur la planification strategique au niveau national. Ici, le Projet Pivotal CARE/Mali-CCA/ONG-PVO finance par l'USAID, qui lutte pour completer le programme pilote du gouvernement du Mali dans le cadre du Plan National Pour la Lutte Contre la Desertification (PNLCD), offre une plateforme claire pour la collaboration entre les ONG et le gouvernement dans des activites qui mettront l'accent sur des approches decentralisees et participatives vis-à-vis de la GRN. Cette activite peut egalement mener a la formulation de strategie qui indiquera comment les ONG et les communautes pourront au mieux s'attaquer aux contraintes et aux possibilites de financement offertes par la desertification dans les annees avenir.

Cette transaction ne sera pas facile. Comme le reconnaissent Toulmin et Moorehead, pour maintenir la credibilite avec les populations locales, les ONG se sentent souvent obligees

de se distancer des gouvernements qui font des discriminations contre les peuples pastoraux

Avec la delegation de pouvoir aux niveaux locaux, il semble y avoir aujourd'hui une meilleure possibilite de collaboration entre le gouvernement et les ONG dans le secteur pastoral qu'il n'y en a jamais eu auparavant. Que ce soit dans le Sahel ou l'*approche aménagement/gestion de terroir* va de plus en plus de l'avant, que ce soit en Ouganda ou le systeme de Comite de Resistance permet que la representation locale de questions-cle s'infiltrer jusqu'au niveau national, que ce soit a Madagascar ou en raison d'une combinaison de la secheresse dans les zones pastorales du sud et des changements politiques spectaculaires au niveau national, les communautés pastorales ont la chance d'être reconnues et representees. Il semble que le moment est maintenant venu pour les ONG d'essayer de joindre les gouvernements comme des partenaires potentiellement viables. Alors que l'environnement politique s'ameliore clairement a certains niveaux, il existe encore d'énormes obstacles que les ONG peuvent aider les communautés pastorales et gouvernements a resoudre. Pour ce faire, il sera important qu'il y ait une volonte et une *flexibilite* de la part des ONG et du gouvernement.

Au niveau pratique, les ONG critiquent souvent les donateurs et gouvernements pour ne pas vouloir prendre serieusement les preoccupations et approches des ONG et pour manquer de collaborer sur les questions de developpement. Il ne semble pas y avoir de raison evidente pour laquelle les ONG ne peuvent collaborer entre elles-mêmes, le gouvernement, et les bailleurs de fonds, comme le suggerent Toulmin et Moorehead (1993), ou par le biais de reseaux ONG tels que CCA/ONG/Mali, PVO-NGO/NRMS/Cameroun, PVO-NGO/NRMS/Ouganda, COMODE/Madagascar, CONGAD/Senegal, GAP/Niger, etc. Il existe un exemple de collaboration ONG/Gouvernement dans un bon nombre de reseaux ONG cites ci-dessus, et il pourrait servir de modeles de collaboration gouvernement/ONG sur des questions du secteur pastoral African.

Les evaluations de base et la synthese ont fait allusion au manque de qualite technique existant dans l'analyse preparatoire, ainsi que le suivi et l'évaluation de l'impact. La question recurrente de capacite technique des ONG a discerner les communautés pastorales et les institutions specifiques qu'il faut soutenir reste une question fondamentale pour tous les analystes. A moins que les ONG puissent faire la distinction entre la fonction des institutions de reglementer par exemple l'accès aux ressources naturelles au niveau communal et/ou de la famille, les plans d'action visant à gerer les ressources naturelles seront toujours evasifs.

La creation d'institution est donc non seulement un defi au niveau des institutions pastorales, mais est tout aussi critique pour les ONG. Les ONG pourront se tourner de plus en plus vers l'appui des centres de recherche appliquee si la creation de capacites s'avere infaisable.

Un theme fondamental qui unit les evaluations de base et les activites de l'atelier qui ont ete importantes pour ce document de synthese final, est la confirmation que les ONG auront un rôle-cle a jouer dans le secteur pastoral, étant donnee la rigueur budgetaire du gouvernement et des bailleurs de fonds. Pour avoir un plus grand impact sur le secteur pastoral, la vision politique des ONG devra être *elargie tandis* que les capacites d'avoir un impact sur les politiques seront renforcees. Il se peut que les ONG blâment leurs relations historiques avec le gouvernement et les bailleurs de fonds pour le *sous-developpement* pastoral, mais le moment est venu pour les ONG d'élargir leur champ de vision. Bien qu'il se peut qu'il y ait des situations ou les ONG pourront travailler independamment, on espere que les ONG tourneront a leur avantage une gamme de nouvelles possibilites de collaboration que la fin de la guerre froide a aide a declencher.

Et qui sait, si elle est basée sur des initiatives de developpement et de GRN faisables et soutenables, il se peut que cette collaboration mene a des partenariats effectifs entre les ONG, les gouvernements et les bailleurs de fonds dans des manieres qu'on pensait impossibles auparavant, observation peut-être trop optimiste, mais valable pour tous les groupes interesses. La qualite de la participation des ONG dans le processus en cours de la Convention sur la Lutte contre la Desertification (INCD) en 1993-94 pourrait indiquer la possibilite que les ONG auront un impact sur le developpement du secteur pastoral et la GRN dans les annees à venir. Cette participation pourrait impliquer la recherche appliquee afin de mieux determiner la cause et l'effet des processus de desertification, aussi bien que des activites pilotes visant a intervertir le sens de la degradation de l'environnement. De tels projets se baseront sur les activites que les ONG ont entreprises depuis longtemps. A mesure que les bailleurs de fonds et les gouvernements prendront conscience du besoin d'incorporer les ONG dans la discussion sur les questions internationales comme la desertification, les ONG auront une plus grande occasion de demontrer comment est-ce qu'elles pourront contribuer de maniere constructive au developpement soutenable, sur une base a la fois regionale et localisee.

Enfin, pour revenir aux hypotheses identifiees plus tôt à propos de la perception negative que les bailleurs de fonds et

les gouvernements ont des éleveurs, les ONG sont bien placées pour soutenir comment et pourquoi les adaptations pastorales spécifiques sont non seulement rationnelles, mais aussi dans bien des cas, *optimales*. Aider à repenser à nouveau comment les éleveurs pourront s'adapter de manière organisationnelle à faire face aux défis écologiques et politiques de leur environnement, demeure une des premières priorités. Pour aider les éleveurs à s'adapter, il faudra qu'une fois de plus les ONG aient toujours la passion de défendre les droits pastoraux ainsi que la logique des systèmes pastoraux là où c'est nécessaire. Il faudra également aider à donner pleins

pouvoirs aux peuples pastoraux de sorte qu'ils puissent, autant que possible, parler en faveur de leurs propres intérêts. Toutefois, et fait encore plus important, il se peut que les ONG aient à considérer de manière plus objective et techniquement compétente les problèmes du secteur pastoral afin d'évaluer *ou est-ce que* les possibilités de raffinement des systèmes existent, ou ou est-ce que les démarches alternatives pourraient être les plus appropriées. Mieux les ONG se projettent comme d'objectifs et d'honnêtes courtiers, et plus elles auront probablement un impact sur le secteur pastoral qui a si désespérément besoin de notre aide.

ANNEXE I

| | |
|---|----|
| Etude sur le secteur pastoral au Mali La gestion des ressources naturelles dans le secteur pastoral Quelles approches pour les ONG? | 25 |
|---|----|

Par Jean Dakouo, Coordinateur, PVO-NGO/NRMS/Mali, CCA/ONG

| | |
|--|----|
| Mise en Valeur des Terres Pastorales Communautaires Une étude des approches des ONG à l'égard du développement du secteur pastoral | 37 |
|--|----|

Par Richard Hogg, mars 1991

Etude sur le secteur pastoral au Mali: La gestion des ressources naturelles dans le secteur pastoral

Quelles approches pour les ONG?

Monsieur Jean DAKOUO

Coordonnateur du PROJET PVO - NGO/NRMS, CCA-ONG (MALI)

RESUME

La crise des systèmes de production pastoraux mise en évidence par la sécheresse continue des années 1972-1973 et les années 1984-1985 s'est manifestée par la vente massive et forcée du bétail à bas prix, la baisse des poids des carcasses, des migrations vers le Sud du pays (et souvent vers les pays côtiers), la diminution du revenu des éleveurs et de la diminution de l'élevage au PNB

La sécheresse n'est pas la seule cause de cette crise mais, elle accélère les effets des contraintes principales qui peuvent se résumer comme suit

- le niveau de production naturelle potentielle a été atteint ou dépassé au Sahel, dans le delta Central et localement dans la savane (Sud),
- la sécheresse a renforcé la dégradation due à la surexploitation des pâturages de saison sèche,
- la non attribution de l'espace et de sa gestion aux éleveurs favorise l'agriculture au détriment de l'élevage

La stratégie du développement pastoral a longtemps reposé sur la protection sanitaire aux dépens des productions animales et la gestion des ressources naturelles

Tous les projets de développement de l'élevage ont globalement échoué car, ils ont montré très vite leur limite en ce qu'ils n'ont pas pris en compte la dimension sociale de l'élevage. Récemment, ces projets ont changé de cap et entreprennent des approches globales avec une vision holistique du développement. Ces approches dites 'approches aménagement de terroir' ou 'aménagement et gestion de terroir' mettent beaucoup l'accent sur les bénéficiaires qui sont les vrais acteurs et utilisateurs des ressources naturelles dans leurs terroirs. Ainsi, dans les programmes gouvernementaux, des concepts tels que décentralisation-participation-implication et responsabilisation des populations apparaissent au centre de tous les programmes et projets. Les ONG à l'opposé de tous ces grands projets d'élevage (avec leur arsenal de grands moyens et de person-

nel), exécutent quant à elles de petits projets généralement initiés à la base avec principalement deux composantes: les activités de production pastorales et des appuis institutionnels à travers des programmes de formation - information - sensibilisation répétant

Cependant, si elles ont surtout mis l'accent sur le partenariat avec la base dans l'initiation de ces activités de production, elles évoluent sur des échelles souvent trop petites et les résultats obtenus ne présentent souvent pas d'effets multiplicateurs (surtout quand il s'agit d'entités pastorales entières)

-Elles oublient trop souvent que l'économie pastorale ne peut et ne doit se développer en vase clos. Les circuits commerciaux ne sont pas étudiés et appréhendés, la crise des systèmes d'occupation de l'espace n'est pas bien cernée, les conflits fonciers ne sont pas abordés par leur programme

Les actions qui ont surtout réussi ont trait à la formation, à la production laitière, à la santé animale, à la création d'infrastructures, à la régénération de bourgoutière mais, il reste encore beaucoup à faire dans les domaines de l'organisation des sociétés pastorales pour leur responsabilisation effective dans la gestion des espaces agro-sylvo-pastoraux

Les ONG devront plus en plus intégrer leurs différents programmes dans les stratégies définies en matière de GRN ou d'environnement si, elles veulent réussir à inverser les tendances actuelles de la crise des systèmes de production pastoraux. Leurs approches devront s'orienter vers des approches globales, participatives et itératives

Contexte

A. Introduction

La présente étude a été commanditée par le projet

- ONG/GRN (en anglais PVO-NGO/NRMS Project) USAID Washington et l'Institut International pour

l'Environnement et le Développement (IIED) de Londres

Elle a été conduite et menée par Monsieur Jean DAKOUO
Coordinateur du projet ONG-GRN au Mali

Les objectifs de l'étude étaient

- Identifier et évaluer les approches ONG en matière de GRN dans le secteur pastoral, dans le contexte des interventions multi-sectorielles, gouvernementales, organismes bilatéraux et autres intervenants,
- Diagnostiquer les tendances positives et négatives dans ce secteur tout en identifiant les voies et moyens par lesquels les ONG en particulier, les bailleurs et les différents programmes gouvernementaux pourraient agir plus positivement sur les pastora-listes et les Ressources Naturelles dont ils vivent et en dépendent,
- Analyser les succès et échecs des ONG dans ce secteur en termes d'interventions techniques et/ou d'appuis institutionnels dans le développement du secteur pastoral avec un accent particulier sur la gestion des ressources naturelles et les impacts induits par de telles interventions,
- Faire des propositions d'actions innovatrices possibles dans ce secteur et définir des voies et moyens pour opération-naliser ces innovations identifiées sur la base des leçons apprises et des tendances actuelles

B Déroulement de l'Étude

L'étude s'est déroulée en quatre (4) temps (ou phases)

- **La phase bibliographique**
Elle a consisté à recenser tous les départements, instituts et/ou centres de recherche susceptibles d'abriter des documents relatifs à notre thème, à identifier les titres intéressants, à trier afin de nous fixer les titres utiles pour notre lecture (documentation)
- **La phase d'identification de l'approche méthodologique**
Elle a consisté à catégoriser les différentes ONG intervenant dans le secteur pastoral et voir par rapport au volume et l'expérience de leur programme dans le secteur et l'insécurité persistante sur la QUASI totalité de ce secteur, celles qui pourraient être accessibles tant à Bamako que sur le terrain (Tombouctou - Gao - Mopti) malgré, cette insécurité grandissante

- **La phase de terrain**

Elle a eu pour but d'approfondir nos investigations en rencontrant les gens qui sont réellement impliqués dans l'exécution des différentes interventions dans le secteur pastoral

L'ambition était la couverture totale de cette entité pastorale mais, le développement des événements dits de Nord a dicté le choix de l'échantillon des cas à visiter dans les régions sahélo-sahariennes du Mali plus précisément Tombouctou et Gao

- **La phase de réaction**

Elle a consisté à réaliser un document de synthèse de la bibliographie et des enseignements et informations obtenues du terrain

Énoncé du problème

Améliorer la qualité de vie des masses rurales (agriculteurs et/ou pasteurs) demeure le but premier de tout développement Au Mali, à l'instar des autres pays du Sahel Ouest Africain, de nombreux efforts et moyens ont été déployés et investis ces trois dernières décennies par les gouvernements et leurs partenaires au développement organismes bilatéraux et privés pour atteindre ce but

Toutefois, on peut affirmer aujourd'hui sans exagérer que très peu de gens de ces communautés rurales ont bénéficié de ces investissements. Au contraire, les conditions de vie se sont dégradées et le constat est hélas alarmant : la terre ne peut plus soutenir le rythme de la croissance démographique. En effet, les besoins sont immenses et les ressources s'amenuisent. Il y a tout simplement plus de bouches et d'animaux qu'elle ne peut supporter et la population doublera encore dans les 25 ans à venir entraînant, par voie de conséquence, de fortes pressions sur les ressources naturelles. Tous les efforts entrepris jusqu'à nos jours ont "échoué" car, ils n'ont pas toujours pris en compte la dimension environnementale du développement. Cela a été principalement dû aux approches utilisées pour promouvoir le développement des communautés rurales.

En effet, pour le secteur pastoral qui nous concerne plus spécifiquement dans le cadre de ce travail, les gouvernements, donateurs et autres intervenants ont utilisé des approches verticales ou les programmes et projets étaient (et sont) conçus pour les éleveurs sans leur participation aucune. Ils étaient, au contraire, mis dans des cadres préalablement définis par les techniciens et spécialistes du développement. Ainsi, les résultats décevants auxquels ces résultats nous ont

conduit ont souvent cree des climats de mefiance voire de crainte vis a vis des nouveaux programmes

Par contre, les interventions des ONG qui seront au centre de cette recherche sont perçues et considerees comme prenant beaucoup plus en compte la participation et l'implication des ruraux dans toutes les etapes de la realisation de leurs programmes et se faisant, elles semblent donner plus de reponses a la base que celles des gouvernements et donateurs bilateraux (séminaire national ONG maliennes et entreprises privees Quel avenir? - Groupe Pivot micro-entreprise Juillet 1992)

En effet les ONG executent le plus souvent de petites activites initiees a la base dont les dimensions sont de l'ordre du village, du hameau et/ou du campement avec une forte implication des beneficiaires dans l'identification et l'execution de ou des activites (projets - programmes)

Dans les lignes qui suivent nous n'avons pas la pretention de faire le bilan exhaustif des interventions des ONG dans le secteur pastoral mais, nous examinerons les approches des ONG en matiere de GRN dans ce secteur a travers les etudes de cas suivants

- le projet pastoral de VISION MONDIALE - Menaka
- projet ACORD Tombouctou/Gao en zone pastorale Nord
- le projet VSF Tombouctou

A travers ces trois etudes de cas, nous evaluerons les approches ONG en matiere de GRN dans ce secteur. Nous analyserons ensuite les forces et faiblesses de ces approches en terme d'assistance ou d'appuis techniques et de renforcement des capacites institutionnelles des societes pastorales et enfin, nous identifierons des axes d'interventions possibles pour les ONG dans ce secteur

Cette etude ne saurait être complete sans la prise en compte de l'ensemble de la realite pastorale au Mali, realite dans laquelle ces ONG operent et executent leur differents programmes et projets. C'est pourquoi, la premiere partie de l'etude traitera de

- l'importance du secteur pastoral dans l'economie du pays,
- la situation actuelle de l'elevage malien c'est a dire les systemes pastoraux pratiques,
- des differents changements intervenus dans le domaine de l'elevage, a la suite des secheresses 1970 - 73 et 1984 - 1985, et
- la ou les strategies de developpement de l'elevage au Mali, leur bilan et les perspectives

C'est a la lumiere de cette realite que nous examinerons les etudes de cas en relation avec le contexte national dans lequel les ONG evoluent et executent les programmes

IMPORTANCE DU SECTEUR PASTORAL DANS L'ECONOMIE MALIENNE

Le sous secteur de l'elevage joue un rôle important dans l'economie malienne, assurant 17 % du PIB national en 1987, selon la BCEAO (Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest). Le cheptel des ruminants est en augmentation apres la secheresse des annees 1983-84. Les effectifs s'élevaient fin 1987 (dernieres statistiques disponibles) a 4,6 millions de bovins, 10,6 millions d'ovins/caprins selon les estimations du Service de l'Elevage (Rapport Annuel 1987).

La secheresse a modifie la repartition du betail et on peut constater une nette migration du betail vers le Sud du pays (region de Sikasso). Le Delta interieur du Niger (region de Mopti) joue un role fondamentale et constitue une veritable "plaque tournante pour 40 % de l'elevage bovin du Mali, a cause de la capacite de charge de ses pâturages naturels de saison seche constitues de "bourgoutieres (*Echinochloa stagnina* une plante fourragere tres appreciee du cheptel).

Situation actuelle de l'élevage Malien

Les systemes d'elevage pratiques. Ils sont tres diversifies mais, on peut en retenir cinq principaux types ou systemes conditionnes par les contraintes climatiques, les productions agricoles locales, les Ethnie et traditions des eleveurs

Le système purement pastoral ou élevage transhumant

Celui-ci a le plus souffert de la grande secheresse des annees 1984-85. Il est pratique par diverses Ethnies Touareg, Peulh et Maure. Durant l'hivernage, Touareg et Peulh sont disperses dans le Nord Gourma et tout le Nord-Est tandis que les Maures exploitent les parcours du Sahel mauritaien. Quand les mares temporaires commencent a s'assecher (octobre-novembre) les eleveurs du Nord-Est se rapprochent des point d'eau permanents ainsi que des rives du Niger dans l'attente des pâturages de decrue (bourgoutieres).

Le système d'élevage associe aux cultures pluviales (mil)

Les pasteurs conservent leur mobilite, leurs deplacement etant lies aux activites agricoles dans les zones ou la pluviometrie annuelle depasse 350 mm. Durant la periode de culture, la

plus grande partie du cheptel est confiée à des bergers et emmenée loin des zones cultivées. Les animaux reviennent après la récolte, pour consommer les chaumes de récolte pendant au moins un mois durant.

Ils vont ensuite en transhumance de saison sèche vers des pâturages et points d'eau permanents. Dans ce système, les activités pastorales et agricoles permettent d'assurer l'ensemble des besoins de subsistance des populations concernées, les produits de l'élevage fournissant cependant la totalité du revenu monétaire. Parmi ces éleveurs figurent les groupes Peulh installés à la périphérie du Delta Intérieur du Niger et les groupes peulh et Maure dans les zones frontalières Mali-Mauritanie.

Le système d'élevage associé aux cultures de décrue

Le système se rencontre dans les zones inondées du Delta du Niger et également dans les régions occidentales drainées par les affluents du fleuve Sénégal. Ces éleveurs sont aussi des agriculteurs. Très souvent, ce sont des Peulh, des Bozos ou des Rimaibes. Dans ce système, l'élevage représente certes un placement capital mais, conserve toujours sa finalité première pour les peulh : la production laitière.

Dans ce but, les vaches en production et leurs veaux ne vont pas en transhumance. Elles restent à proximité du village et les éleveurs leur apportent toute l'alimentation nécessaire. En hivernage, une bonne partie des troupeaux bénéficie des cures salées.

Le système agro-pastoral à dominante agricole

Il se rencontre dans le Sud du Mali, la sédentarisation du bétail peut y être totale. Cependant, les animaux peuvent être envoyés en transhumance d'hivernage, pour assurer la protection des cultures et éviter les conflits entre cultivateurs et propriétaires de bétail. On aboutit alors, de ce fait, à un système d'élevage comparable à celui ci-dessus décrit.

Le système d'élevage associé aux cultures de submersion contrôlée

Il est essentiellement lié à la riziculture et se rencontre dans les zones de l'Office du Niger : Niono, Macina, Markala et une partie de Mopti. Le paysan, celui de l'Office du Niger investit de plus en plus dans le bétail (thésaurisation) : les animaux achetés sont sur les rizières jusqu'à leur mise en eau. Quelques mâles sont utilisés pour la culture attelee mais, la plus grande partie des troupeaux est confiée à des bergers qui partent paître les animaux dans les zones périphériques non

inondées et non cultivées de l'Office du Niger.

CHANGEMENT INTERVENUES DANS LE DOMAINE DE L'ELEVAGE A LA SUITE DE LA SUITE DE LA SECHERESSES DES ANNEES 1983-1984

La dernière sécheresse a affecté principalement le cheptel bovin de la zone sahélienne. Elle a provoqué une augmentation sensible de la mortalité (vaches et jeunes animaux). De plus, une bonne partie du bétail offert à bas prix a changé de propriétaires passant des pasteurs transhumants aux éleveurs sédentaires, commerçants et riches fonctionnaires de l'Etat. De nombreux autres sont descendus avec leurs troupeaux vers le Sud du pays où ils se sont fixés. En particulier, l'Est de la 5^e région et les 6^e et 7^e régions sont "littéralement vidées" de leur cheptel bovin au bénéfice des 4^e et 3^e régions.

Par contre, l'élevage des ovins / caprins s'est maintenu au Nord et Nord-Est du pays et on note également dans ces régions un développement de l'élevage des draumadares. De nombreux éleveurs des 6^e et 7^e régions ont abandonné les bovins au profit des autres espèces des petits ruminants où se sont reconvertis à l'agriculture.

STRATEGIE OU POLITIQUE NATIONALE DU DEVELOPPEMENT DE L'ELEVAGE

La DNE n'est plus comme par le passé focalisée sur l'augmentation des effectifs des animaux. Elle s'oriente d'avantage vers l'exploitation rationnelle des ressources fourragères associées aux points d'eau : modulation charge en bétail et capacités fourragères. Elle s'est définie une politique qui a pour objectif la promotion des associations d'éleveurs en vue de leur responsabilisation dans la gestion des ressources naturelles. Cette démarche va se consolider à travers les différents programmes et projets initiés et exécutés depuis les années 1970 à nos jours. Il s'est avéré opportun, pour mieux nous édifier sur l'intervention de l'Etat dans ce sous-secteur qui nous intéresse, de présenter quelques projets d'élevage : leurs approches et leur philosophie, les forces et faiblesses de programme étatique dans ce secteur.

ANALYSE INTRODUCTION DES PROJETS D'ELEVAGE AU MALI

Historiquement parlant, les projets d'élevage au Mali ont mis surtout l'accent sur le bétail et non les éleveurs.

Ces projets d'élevage de première génération (année 70) se sont montrés insuffisants par leur manque et ou faible compréhension des systèmes de production pastoraux

Ainsi, avons-nous assisté à des projets conçus non pas pour répondre aux besoins réels des éleveurs eux-mêmes mais, pour satisfaire les intérêts de ce qu'il est convenu d'appeler les développeurs. Les résultats sont hélas ceux que nous connaissons aujourd'hui. Ils ont globalement échoué car, ils n'ont pas pris en compte la dimension de la connaissance des différents groupes socio-culturels pour lesquels ces aspects sont conçus et les intérêts de tous les acteurs

En effet, les planificateurs de projets et les développeurs ont travaillé surtout pour promouvoir la production de viande ou de lait dans certains cas et le nombre dans d'autres, sans se soucier des aspects institutionnels. Des projets de privatisation des parcours naturels (pâturages) ont été conçus à l'image des Ranch privés dans les pays du Nord sans aucune forme d'analyse préalable des raisons pour lesquelles ces parcours ont traditionnellement été des propriétés communes ou communautaires exploitées en tant que telles

Toutes ces tentatives furent des échecs entraînant par voie de conséquence des réticences des bailleurs de fonds à investir désormais dans le secteur pastoral. Toutes ces raisons font de plus en plus que les stratégies d'intervention dans ce secteur font appel à des concepts nouveaux tels que la participation et la décentralisation en vue de la responsabilisation des éleveurs dans la gestion de leurs "terroirs pastoraux". Ces nouveaux types de projets d'élevage des années 1980 mettent beaucoup plus l'accent sur l'approche globale que l'approche sectorielle. La spéculation (élevage pastorale) est prise et comprise comme un tout où l'on prend en compte les hommes, le bétail et l'environnement économique et écologique dans lequel ils évoluent pour promouvoir un développement écologiquement durable

ANALYSE COMMENTAIRES ET SUGGESTIONS SUR LES PROJETS D'ELEVAGE AU MALI

Une analyse des projets d'élevage au Mali notamment ceux ci-dessus présentés succinctement montrent qu'en matière de développement pastoral, le Mali dispose d'une riche expérience dans le sous-secteur. Cette expérience accumulée et capitalisée au fil du temps est le résultat des renseignements tirés

- des projets de première génération où les accents étaient surtout mis sur la productivité pastorale, le nombre, les

puits pastoraux, la santé animale, la reconstitution du cheptel,

- des projets de seconde génération dans lesquels on commence à parler, en plus de la santé animale et de la reconstitution du cheptel, d'organisation des éleveurs, de création de pare-feux et de pistes de transhumance pour une meilleure occupation des parcours, d'équilibre entre Gestion des Ressources Naturelles et pressions tant démographiques qu'animales, de prise en compte des dimensions GRN dans les projets,
- et enfin, des projets de troisième génération où l'on focalise l'action sur les associations ou groupements d'éleveurs ou agro-pasteurs, leur participation et implication dans la Gestion des Ressources Naturelles. On parle d'"approches terroirs" ou d'approche Aménagement de terroirs qu'ils soient agro-pastoraux ou pastoraux simples, pour pouvoir atteindre leur Responsabilisation plus poussée dans l'occupation et la gestion de ces différents terroirs

Ce qu'on peut retenir, toutefois, c'est que l'expérience tirée de ces projets montre que dans le sous-secteur comme par ailleurs, les projets doivent toujours être identifiés, conçus et exécutés avec la participation effective des éleveurs et/ou agro-pasteurs. Pour ce faire, ils doivent être associés à toutes les phases des différents projets. Il ressort que tout programme ou projet conçu sans leur participation et implication ne reçoit point leur adhésion totale

Il est apparu aussi important que les projets, avant leur conception ou durant, devraient comporter des volets études pour mieux comprendre et appréhender les bases socio-culturelles et institutions traditionnelles sur lesquelles l'exécution du ou des projets va se reposer

En effet, les organisations traditionnelles des sociétés pastorales, la propriété foncière ou terrienne, les chartes ou conventions régissant l'exploitation des ressources pastorales communautaires devraient être appréhendées comme préalable à la mise en œuvre de tout projet-programme impliquant les bénéficiaires

En conclusion, on s'aperçoit que beaucoup d'efforts et moyens ont été investis dans le sous-secteur, sans que ces investissements aient déclenché le réel développement des sociétés pastorales. Il reste encore plus à faire et les préoccupations suivantes devaient être prises en compte dans tous les nouveaux projets ou programmes d'intervention dans le secteur

- mener des études pour mieux comprendre / appréhender et circonscrire les tendances actuelles des systèmes de production pastoraux au Mali,
- étudier et analyser les différentes mutations intervenues dans la propriété du bétail ces trois dernières décennies qui possède le bétail aujourd'hui, l'impact de la paupérisation des éleveurs sur l'occupation de l'espace et la gestion du bétail?
- étudier les circuits commerciaux les marchés à bétail potentiels Où sont-ils? Quelle stratégie adoptée en la matière?
- mettre sur pied une approche d'intervention faisant appel à la participation consciente et effective des bénéficiaires,
- créer les infrastructures dans le secteur avec l'adhésion des utilisateurs,
- asseoir une politique de dialogue entre agents de développement et éleveurs et entre éleveurs eux-mêmes,
- valoriser le savoir et savoir faire des éleveurs par le biais de la communication, la formation et l'alphabétisation,
- former - informer et sensibiliser les décideurs de haut niveau sur la stratégie nationale en matière de GRN afin qu'ils soient au même niveau d'information que les agents d'exécution des programmes arrêtés par cette stratégie

En effet, il est opportun et capital de prendre en compte ce préalable dans l'opérationnalisation de tous ces programmes car, les projets dans leur exécution ont mis à nu certains blocages tels que le code domanial et foncier, le code forestier

On ne peut réussir l'adhésion et la responsabilisation poussée des associations et groupements d'éleveurs dans la gestion des ressources naturelles dans leurs espaces pastoraux que s'ils ont des garanties que tout investissement fait sur ces espaces leur confère des droits de propriétés or tel n'est pas aujourd'hui le cas Des exemples forts intéressants sont disponibles pour illustrer cet état de fait

- L'ODEM - Mopti,
- les Unités Pastorales,
- l'Hydraulique pastorale

Les éleveurs devraient entrer dans le circuit bancaire pour financer les points d'eau qui desservent leurs territoires ou

territoires pastoraux et organiser l'exploitation de ces parcours desservis

Mais, les problèmes se sont posés au niveau des titres fonciers dans la mesure où le code foncier et domanial stipule que jusqu'à 10 ha le gouverneur de région peut octroyer le titre Au-delà, il faut un décret pris en Conseil de Ministres En plus la terre appartient à l'État

Autrement dit, il y a un grand vide, un fossé entre l'éleveur du Karwassa (sud du Gourma) et le ministre de Bamako Sans le titre tout investissement ne donne aucune garantie On assiste donc à des unités pastorales caduques ou les éleveurs ne voient pas la nécessité d'investir Ils préfèrent alors la gestion traditionnelle des ressources communes

Un dernier aspect à prendre en compte, il s'agit du rôle et de l'importance de la femme dans ce secteur car, dans de nombreux cas la femme joue un rôle primordial dans ce secteur et ces différents projets, en grande partie, l'ont oublié en tant que composante de premier ordre

LES ETUDES DE CAS

Comme précisé un peu plus haut tous nos cas d'études ont été choisis en zone pastorale Nord du pays

Le besoin d'assistance de ces régions pour les ONG ou organismes internationaux est donc particulièrement accru C'est dans cette réalité combien fragile et préoccupante que plusieurs ONG ont défini des programmes d'intervention d'envergure à porter secours à des populations démunies en péril livrant un combat souvent sans merci pour un lendemain meilleur

Parmi ces ONG nous retiendrons

- ACORD ou Euro-Action ACORD,
- Vision Mondiale ou World Vision, et
- VSF Vétérinaires Sans Frontières

Qui constituent l'échantillon que nous avons retenu pour analyser et évaluer les approches des ONG dans le sous-secteur pastoral en matière de GRN

Projet "Élevage à Menaka" de Vision Mondiale

Le projet d'élevage de Menaka a été formulé et conçu pour répondre aux préoccupations des Tamacheq en vue de la

recherche des voies et moyens pour renaitre l'espoir de la vie d'autrefois

But et Objectifs du projet

But du projet a long terme vise l'amélioration du bien être des populations pastorales du cercle de Menaka par une approche basée sur des initiatives socialement, économiquement et écologiquement appropriées

Pour y parvenir le projet s'est fixé les objectifs spécifiques suivants

- Eduquer - former et sensibiliser les éleveurs pour une gestion rationnelle du cheptel et de l'espace pastoral
- Reconstituer le cheptel par un système de prêts aux éleveurs à travers des associations et coopératives créées pour la circonstance
- Sécuriser le cheptel en instituant un système de réserves saisonnières de pâturages à court et moyen terme et des réserves de sécheresse à long terme
- Développer les cultures fourragères
- Construire des parcs de vaccinations pour un suivi de la santé animale

Les Activités Menées au Sein du Projet

Elles sont de deux ordres. Les premières activités sont d'ordre techniques et s'articulent principalement autour

- des actions de reconstitutions du cheptel,
- de régénération des parcours naturels (pâturages), et
- de la santé animale

Les secondes quand elles visent le cadre institutionnel. Il s'agit d'actions qui visent à promouvoir les capacités organisationnelles et institutionnelles des éleveurs afin qu'ils puissent s'identifier à nouveau à leur environnement. Elles s'articulent autour des actions de

- formation,
- sensibilisation,
- alphabétisation, et
- d'information

Le Projet Zone Pastoral de Accord Mali (02/88)

Historique

Jusqu'à récemment, ACORD représentait la principale intervention d'aide extérieure dans le Nord du Mali, c'est à dire dans les régions de Tombouctou et Gao à la fois par

- son ancienneté (depuis les années 1973 -1974)

- son expérience, et
- le volume et l'étendue géographique de ses actions

Les Objectifs à Long Terme, ils visaient

- la création d'un nombre de points d'eau satisfaisants pour sécuriser le développement de l'élevage dans la région,
- la mise en place d'un système de gestion des ressources pastorales, et
- l'organisation et la responsabilisation des populations pastorales

Les Objectifs Immédiats, ils visent

- la création de nouveaux puits pastoraux et puits maraichers,
- la formation de puisatiers locaux futurs responsables des ouvrages après le projet,
- le rôle et l'entretien de 30 pompes manuelles,
- l'exécution des forages de reconnaissance, et
- la réhabilitation et la sécurisation des puits existants, la formation et l'alphabétisation des éleveurs

Programme de Régénération de Bourgoutières dans le Cercle de Tombouctou de Vétérinaires sans Frontières

Historique de VSF au Mali

La présence de VSF au Mali et à Tombouctou en particulier est liée à la réalisation d'un programme d'urgence "viande séchée" au cours de la période Décembre 1984 à Mai 1985

Objectif social

- apporter à travers le projet, lorsque la situation nutritionnelle des populations concernées l'exige, un soutien alimentaire sous forme de Food For Work (FFW),
- apporter une contribution à la fixation des groupes nomades les plus démunis par le travail et la régénération d'une terre productive la bourgoutière, et
- améliorer les conditions de vie des populations vivant de l'élevage par l'amélioration de la production pastorale donc de la production animale

Objectifs techniques

- vulgariser les différentes techniques de régénération de bourgoutière, choix des sites ou plaines, approvisionnement en boutures, repiquage, exploitation et gestion des pâturages reconstitués,
- régénérer au niveau de chacune des quelques 35 collectives, villages ou fractions nomades, une

bourgoutiere d'environ 25 ha, soit une surface totale de 800 ha

Coup d'Oeil sur l'Avenir Développement pastoral et gestion des ressources naturelles quel futur pour les ONG dans le secteur pastoral ?

Les observations et recommandations que nous formulons dans cette étude sont tirées de notre expérience professionnelle dans le secteur, des études de cas de projets Etatiques, des interventions des ONG, des contacts avec les techniciens de ce sous-secteur pastoral et de la littérature choisie sur ledit secteur. Cette partie de l'étude traite des leçons à tirer des différentes expériences capitalisées par les projets Etatiques, ONG et les différentes contraintes identifiées à travers les programmes et projets. Elle aborde ensuite les actions à mener les approches nouvelles pour une gestion des ressources naturelles réussies dans le secteur pastoral par les ONG et en relation avec les options et stratégies nationales de développement de l'élevage.

En effet, en passant en revue les projets d'élevage au Mali, on s'aperçoit que globalement ces projets se sont soldés par des échecs, même si ça et là quelques "actions timides ont donné satisfaction".

Ils ont été, dans la plupart des cas, conçus dans l'esprit des techniciens ou très souvent on s'est obstiné à orienter les recherches dans des directions prédéterminées pour aboutir à ce qu'on désire, sans pour autant s'être assuré d'avoir bien appréhendé les préoccupations majeures et aspirations profondes des éleveurs bénéficiaires des innovations. Les quelques missions effectuées sur le terrain ne suffisent pas toujours pour découvrir les véritables motivations des sociétés pastorales encore moins si ces missions sont dirigées par des experts ou autres spécialistes qui ne cernent pas à temps opportun ou pas du tout les mentalités des populations pastorales chez qui la tradition (Us coutume/culture) reste encore vivace. C'est donc le lieu de mettre en cause les approches utilisées souvent très hâtives pour collecter les informations au près des pasteurs et agro-pasteurs. En effet, dans la mesure où l'éleveur (ou les éleveurs) ne se sent (ent) pas engagé (s) ou ne voit (ent) pas engagée (es), la responsabilité de l'ensemble de la collectivité à laquelle il appartient (ent), n'hésite (ent) pas à avancer des hypothèses erronées au cours des missions d'identification.

C'est pourquoi il faudrait insister davantage dans le montage et la conception des projets sur ce que nous appelons "phase d'approche des populations". Cette phase doit être considérée comme une étape intégrante dans la réalisation

du projet, dans la mesure où elle aidera à rassembler toutes les informations utiles et indispensables à la conception et l'exécution d'un projet sur la base de données fiables. Nous sommes persuadés que l'élevage traditionnel dont il est question, possède en son sein le "potentiel" nécessaire à son auto-développement. Il faut chercher à le découvrir et à le valoriser en y apportant les compléments indispensables, convaincus que nous sommes que le développement original qui reste l'ultime objectif à atteindre trouvera sans aucun doute son fondement dans le système même et non dans des structures étrangères au système lui-même.

Pour ce qui est des ONG, il faut retenir que les trois études de cas que nous avons abordées dans ce travail ne peuvent en aucun cas être la photocopie et le reflet exacts des approches des centaines d'ONG actives dans la gestion des ressources naturelles au sein du sous-secteur pastoral. Toutefois, elles ont le mérite de mettre en relief les différentes composantes d'une approche type ONG en matière de Gestion des Ressources Naturelles.

En effet, dans tous les trois cas d'études, il est ressorti la volonté affichée de développer une approche qui privilégie l'implication et la participation des communautés pastorales aux actions de gestion des ressources naturelles dans le secteur pastoral. Dans au moins deux cas, des tentatives de création de groupements d'éleveurs ou d'associations pastorales ont été expérimentées et restent au centre de cette approche où l'on développe des concepts tels que décentralisation, responsabilisation, relations partenariales, participation populaire.

Si, dans les trois cas d'études des succès encourageants ont été enregistrés, surtout en ce qui concerne les interventions techniques, (régénération de parcours naturels inondés et/ou exondés, santé animale, infrastructure, pare-feux, parc de vaccination, crédit et prêt de bétail), des lacunes ont été aussi identifiées dans les approches définies par les ONG, pour exécuter leurs programmes et projets en matière de GRN dans le secteur pastoral. Ces lacunes dont nous ne consignerons que celles qui sont majeures, ont trait à

1 La faiblesse du niveau de recherche et d'analyse sur des questions comme

- Comment, dans la pratique, les ONG peuvent-elles ou doivent-elles opérationnaliser (de manière effective) cette approche qui vise primordialement le renforcement institutionnel et organisationnel des communautés pastorales en vue de leur responsabilisation plus poussée dans la gestion des ressources naturelles?

- Comment les ONG, dans le contexte de leurs programmes, définissent-elles et perçoivent-elles la participation populaire à la gestion des ressources naturelles en zone pastorale?
- Peuvent-elles réussir à rendre effective cette approche, sans l'autorisation des structures gouvernementales?
- Si la participation populaire consiste à restituer à la population locale (communauté de base) un pouvoir d'initiative et de décision dans la définition et la mise en œuvre des actions et programmes qui concernent son propre avenir, si elle consiste, en outre, à reconnaître la communauté comme acteur du changement, comme partenaire à part entière il apparaît alors que cette approche ne pourrait et ne saurait être effective que si un dialogue permanent s'installe entre les ONG et la communauté

Un Dialogue qui serait fécond et fructueux, si les réalités des secteurs socio-traditionnels sont étudiées et appréhendées par les ONG. Ceci nous amène à aborder une autre lacune majeure qui est apparue dans les analyses de cas

2 L'absence quasi totale de la collecte de données de base dans la phase approche des communautés

Qu'il s'agisse du projet "Oasis de Menaka" ou du projet de régénération de bourgoutières de Veterinaire Sans Frontiere on est frappé par l'absence de la prise en compte de l'analyse de la problématique du secteur pastoral, "les tendances évolutives et les changements intervenus ces dernières décennies dans ce secteur surtout en ce qui concerne particulièrement la gestion des ressources naturelles

Les ONG semblent ne pas se préoccuper de cette forme de recherche au préalable qui est un support indispensable au choix des types d'actions à mener, avec qui les mener, comment les mener ? Dans ces deux projets on passe d'une manière brutale de la phase d'aide d'urgence (secours à des populations pastorales sinistrées les après-sécheresses) à la phase de développement sans se préoccuper objectivement des études à mener sur le milieu socio-écologique dans lequel et pour lequel les interventions et les actions de développement sont diligentées. Dans le projet d'élevage ACORD, des ébauches de recherche sont réalisées. La nécessité de poser le diagnostic sur l'ensemble de la zone pastorale Nord du Mali est prise en compte par EAA pour mieux orienter ces interventions

En effet, pour EAA, des questions telles que la tenure foncière, la hiérarchisation de la sécurité pastorale, les

changements intervenus dans les différents systèmes d'occupation et d'exploitation des ressources pastorales sont à investiguer comme préalable à la définition d'un programme plus cohérent. À notre avis, sans étude et/ou recherche, de base sur les différents systèmes de production pastoraux, on ne peut définir et arrêter des indicateurs objectivement mesurables et quantifiables et par voie de conséquence, on ne peut mesurer l'impact des interventions sur la communauté et le milieu naturel dont dépend cette communauté

3 Une autre lacune qui est ressortie dans presque tous les trois cas est relative à l'échelle des interventions. Elles ont généralement lieu au niveau de l'arrondissement ou des sites ont été identifiés. Ces sites sont généralement des hameaux, des fractions de village ou même des populations nomades (des dizaines de familles) qu'on tente de fixer de telle sorte que la question nous vient toujours à l'idée de savoir si des interventions aussi localisées peuvent trouver des solutions à des problèmes d'une entité géo-écologique et sociologique de l'ordre de la région. Nous l'avons signalé dans l'analyse de presque tous les cas, l'économie pastorale n'est pas fermée, elle se développe dans une réalité multi-dimensionnelle

En effet, au niveau local, les ONG ne se préoccupent pas tellement des relations d'interdépendance qui existent entre les différents groupes d'éleveurs

Les associations pastorales ou groupements d'éleveurs auxquels elles font allusion ne doivent pas être définis uniquement en terme d'espace local disponible mais, doivent tenir compte des liens de tous ordres qui sous-tendent le rapport des différents groupements qui composent l'entité pastorale au sens macro. C'est à ce niveau que EAA, dans son programme pastoral, a fait montre d'une volonté affichée de redimensionner ses interventions pour s'orienter d'avantage vers la prise en compte de l'ensemble des problèmes de la zone pastorale et non se focaliser sur de petites communautés de base

Autant il est apparu plus facile pour les ONG de réussir les interventions d'ordre micro autant les ONG devraient se préparer à jouer le rôle de catalyseurs des actions d'ordre macro car, il nous paraît difficile de réussir le pari de la GRN dans le secteur pastoral par les communautés, si les problèmes ne sont pas abordés comme un tout

4 Une autre lacune non moins importante a été décelée dans l'analyse des études de cas. Il s'agit de la faiblesse sinon de l'absence quasi totale des relations partenariales avec les services gouvernementaux. Dans presque tous les cas, les ONG du fait d'avoir signé un Accord Cadre sur le plan

national (Ministère de Tutelle des ONG) intervenaient ça et là sur le terrain sans se soucier de la collaboration avec les services techniques, administratifs et gouvernementaux qui exécutent les programmes et projets de développement national sur l'ensemble du pays. De cette manière, leurs interventions sont dirigées par leur seule volonté et philosophie oubliant ou minimisant l'importance de la collaboration dans la définition et l'exécution de leurs interventions. Mais, de plus en plus dans tous les 3 cas étudiés, une certaine prise de conscience s'opère chez les ONG de développer des rapports avec les services techniques dans la réalisation de leurs objectifs. Dans un des cas, le cas de EAA qui affirme que c'est là le défi, les actions des ONG doivent s'intégrer dans les stratégies nationales.

Les programmes doivent être définis en concertation. Ce faisant, les ONG devront d'avantage faire preuve d'auto-critique pour pouvoir identifier les rôles potentiels qu'elles peuvent jouer dans le secteur pastoral du moins ceux qui leur sont dévolus.

Enfin, une dernière lacune que nous avons observée a trait à la faiblesse et/ou l'absence d'indicateurs de suivi-évaluation des actions des ONG. Cette lacune est apparue de façon frappante dans tous les 3 cas. D'une manière générale, les ONG ont eu de très bonnes initiatives avec les communautés pastorales mais, la traduction de ces initiatives en projet ne leur a pas été facile. Très souvent, il s'est révélé que ce sont les objectifs qui sont imprécis et vagues, si bien que les résultats attendus sont imperceptibles et si les objectifs ne sont pas clairement définis, les indicateurs objectivement vérifiables le sont aussi. Dans une telle mesure, il apparaît impossible de dire que réellement tel projet a atteint ses objectifs initiaux et si tel n'est pas le cas, amener les correctifs nécessaires aux activités du projet, afin que les objectifs soient atteints.

En définitif, les ONG devront prendre cette composante des programmes en compte car elle est très déterminante dans toute forme d'approche qu'elle se donnera pour aborder la question GRN dans le secteur pastoral. Une grande prise en compte lui doit être accordée, faute de quoi, nous ne saurions sans velléité affirmer que les approches ONG donnent plus de résultats que celles jusqu'alors utilisées par les grands projets d'élevage.

CONCLUSION

Voilà à peine identifiées les lacunes et ou faiblesses majeures des approches ONG en matière de GRN dans le secteur

pastoral (études de cas) qu'elles soulèvent une foule de questions

De quoi se fait demain ? Pouvons-nous répondre que feront les ONG ? Pouvons-nous conclure en proposant des formules miracles et des approches prometteuses ? Devons-nous le faire ? Quelles voies pour l'Avenir des ONG dans la GRN ?

C'est à cette foule de questions que nous nous devons de répondre si nous voulons réfuter le point de vue de cet anthropologue Sénégalais abordant les conditions de vie des éleveurs du Ferlo Sénégalais qui disait "Pauvre enfant du Sahel un présent difficile et un Avenir incertain", sans jeter les bases des voies et moyens pour inverser l'incertitude de l'avenir.

C'est pourquoi, par delà, les différences philosophiques, par delà les spécificités liées à chaque ONG, il est urgent que certaines faiblesses dans la conception, l'exécution des programmes ONG soit consignées.

En tout premier lieu, les ONG devront mettre l'accent sur les pasteurs comme acteurs principaux. Très souvent, nous oublions que les Gouvernements, les bureaucrates, les ONG et même les conférences ne produisent pas la nourriture. "Ce sont, comme le dit Robert MacNamara, les paysans et éleveurs qui produisent la nourriture. Ils doivent disposer des droits politiques sociaux, économiques et écologiques nécessaires pour opérer et produire.

En second lieu, les ONG devront répondre à un besoin primordial dans leurs approches. C'est celui de

- la formation et l'alphabétisation,
- la recherche et la collecte de données de base,
- la vulgarisation et le transfert de technologie adaptée, et
- la communication avec les acteurs principaux.

En troisième lieu, les ONG devront intégrer les différents programmes gouvernementaux définis et arrêtés en matière de GRN. Pour illustrer ce besoin dans une région pastorale comme Gao et Tombouctou, il serait illusoire pour les ONG de ne pas inscrire leurs programmes pastoraux dans le Grand Projet National Mali Nord-Est de développement pastoral.

Il serait illusoire pour les ONG actives dans la GRN de ne pas s'intégrer dans l'approche aménagement et gestion des terroirs qui est la Stratégie Nationale définie en matière de GRN. Dans une telle stratégie les ONG pourraient tester un certain nombre d'approches au niveau local et servir de catalyseur pour les programmes de grandes échelles.

En matière de définition des rôles des différents acteurs impliqués dans la GRN, elles pourraient générer les informations utiles sur les rôles potentiels que chaque niveau d'intervenant pourrait jouer

Et enfin, pour terminer, le besoin le plus cher pour les ONG qui s'investissent ou desirant s'investir dans la GRN, dans le secteur pastoral est qu'elles doivent et devront se convaincre que le défi de d'inverser les tendances actuelles de gestion et d'occupation de l'espace pastoral et de sauvegarder les ressources naturelles ne saurait être relevé par une approche

simplifiée qui fait appel à la manipulation d'un ou de deux facteurs de production

Si il y a une solution, elle devra être globale, participative et interactive. En un mot, il s'agira d'actions définies et arrêtées dans la concertation entre bailleurs de fonds, services techniques ONG et populations. Les décideurs politiques en ce moment devront définir le cadre politico-économique dans lequel ces actions concertées devront être exécutées pour le bonheur et le bien être des populations pastorales

BIBLIOGRAPHIE

- SolidariteCanadaSahel Partenariat et participation populaire a la gestion des ressources naturelles au sahel Acte seminaire Novembre 1990
- Mamadou COULIBALY Juin 1983 L'Unite pastorale comme approche d'organisation des societe pastorales cas du PDES0 Senegal Memoire de fin d'etudes EIMVT Universite Dakar
- Direction Nationale de l'elevage Rapports annuels 1987-1988-1989 1990
- G GAYON Developpement et prise en compte des problemes de gestion et preservation des ressources naturelles en Afrique de l'Ouest
- Direction Nationale Elevage Analyse des conditions de l'elevage et propositions de politiques et programmes - Note de reflexion
- Synthese Rapport CILSS 1985
- OMBEVI (Office Malien du Betail et de la Viande) Etudes et recherches pour l'etablissement de codes agro-sylvo-pastoraux au Mali 1985
- CISSE 1985
Les facteurs de production et socio-economiques des petits ruminants au Mali Bamako-Ministere charge des ressources naturelle et de l'elevage Doc n 125
- Crowley Eve 1991 Tenure fonciere au Mali Analyse arthropologique des institution locales Club du Sahel/OECD Paris
- USAID 1992 Projet sur la production et l'exportation animale USAID Bamako-Mali
- Gerald W THOMAS 1980 Profile Of a fragile Environnement A report to the Rockefeller foundation Sept 1980
- Inamoud, I YATTARA 1990 Etude du secteur pastoral d'Anderaboukane Cas du foncier pastoral
- Projet Oasis Menaka Avril 1989 - Rapport Band Aid

Sigles et Abreviation

GRN Gestion de Ressources Naturelles

EAA Euro Action ACORD

ACORD Agence de Cooperation pour la Recherche et le Developpement

VM Vision Mondiale

DNE Direction Nationale de l'Elevage

VSF Veterinaires Sans Frontieres

ODEM Operation de Developpement Elevage Mopti

PRODES0 Projet de Developpement Elevage Sahel Occidental

CRD Comite Regional de Developpement (niveau-region)

CLD Comite Local de Developpement (cercle)

AFVP Association Francaises des Volumes du Progres

URT/ha Unite bovine Tropicale par Hectare

INRFZH Institut National de Recherches Forestiere, Zootechniques et Hydrobiologique (Soruba)

Coordinateur

CCA-ONG (MALI)

Mise en valeur des terres pastorales communautaires

Une étude des approches des ONG à l'égard du développement du secteur pastoral

Richard Hogg

Mars 1991

1 INTRODUCTION

La désillusion croissante concernant l'efficacité des projets de développement rural financés par les grands bailleurs de fonds a alléger la pauvreté rurale s'est accompagnée d'un transfert progressif des ressources des bailleurs de fonds, au cours des dernières années, vers les Organisations non gouvernementales (ONG). Les ONG sont en général perçues par le public de même que par la communauté des bailleurs de fonds comme étant plus "efficaces" que les grands bailleurs de fonds pour atteindre les communautés rurales pauvres (voir Farrington et Biggs, 1990). Les réalisations des ONG dans ce domaine sont toutefois difficiles à évaluer — du fait en particulier que le volet de suivi et d'évaluation des projets des ONG est souvent soit inexistant ou peu développé. En général, les ONG gèrent des projets de développement rural communautaire de petite échelle qui mettent l'accent sur la participation, la technologie appropriée et le renforcement institutionnel. Mais savoir si une telle stratégie "opérationnelle" est appropriée pour attaquer les problèmes à plus long terme de gestion de l'environnement et des ressources des régions pauvres, dont bon nombre comportent des facteurs économiques et politiques locaux et même régionaux en dehors de la communauté locale, fait l'objet de controverse. Dans le document qui suit, j'examine, principalement du point de vue de la gestion des ressources naturelles, la participation passée des ONG au développement du secteur pastoral dans trois projets menés en Afrique de l'Est — le Projet de l'aménagement des parcours de Borana mené par CARE en Éthiopie, le Projet de développement pastoral de Lokitaung mené par OXFAM/ITDG et le Projet de développement des pasteurs Samburu mené par OXFAM au Kenya. Je soutiens que l'approche des ONG à l'égard du développement pastoral présente de sérieuses imperfections dans certains projets pour les raisons suivantes

- elles n'arrivent pas à définir convenablement ce qu'elles entendent par communauté,
- elles n'arrivent pas à recueillir des informations de base

sur le système pastoral traditionnel et à suivre l'avancement des projets pour atteindre leurs objectifs (ceci est moins marqué pour le projet de CARE),

- elles manquent d'appui technique,
- elles n'arrivent pas à travailler avec le gouvernement, et
- leur concentration sur les questions de dimensions restreintes et communautaires les empêche d'aborder le problème plus vaste des zones de terrains de parcours d'une population croissante et de la base de ressources en déclin

2 PRESENTATION GÉNÉRALE

2.1 Le pastoralisme

En Afrique de l'Est, le pastoralisme a fait l'objet de changements marqués au cours des dernières années. Les groupes pastoraux sont de plus en plus marginaux et appauvris par suite de l'incorporation nationale et de la pénétration du marché et de nombreux groupes pastoraux ont connu des conflits locaux et régionaux (voir Markakis, 1987, Hogg, 1986). La perte de pouvoir vis-à-vis du centre a abouti à une réduction de la base des ressources et a aggravé la vulnérabilité à la sécheresse. Néanmoins une caractéristique des sociétés et des milieux pastoraux est leur résistance remarquable à faire face à ces changements. À mesure que le contexte général du pastoralisme changeait, les pasteurs devaient adapter leur mode de vie et leurs pratiques de gestion à un nouvel environnement en transformation. La tâche fondamentale des agences de développement travaillant dans des zones pastorales est non seulement de comprendre la nature de ces changements, mais aussi leurs conséquences pour les types d'interventions techniques et institutionnelles qui amélioreront probablement les conditions de vie des populations pastorales à long terme.

2.2 Le milieu pastoral

La variabilité et la nature marginale des milieux pastoraux

imposent des limites aux formes dominantes de l'exploitation économique. En général, l'agriculture est limitée aux poches de terres offrant un plus grand potentiel ou aux années plus humides et le pastoralisme d'accès "libre", conjuguant un large éventail de bêtes, est la norme. Les formes économiques et organisationnelles précises qu'adopte ce pastoralisme varient toutefois largement, compte tenu des conditions locales et des systèmes de culture.

2.3 Les tendances environnementales et socio-économiques

Les principaux changements environnementaux et socio-économiques qui ont eu lieu au cours des dernières années résultent en grande partie de l'incorporation nationale et de la pénétration du marché. Certains de ces changements sont

1 L'accroissement démographique

Une hausse de la population — le taux de croissance au Kenya est à lui seul de 3,7 pour cent. Dans les pays environnants, il n'est pas loin derrière. Si les pasteurs ont en général des taux de croissance plus faibles que ceux des groupes sédentaires voisins, la tendance à long terme dans les régions pastorales est toujours à la hausse (Henin, 1969). Cette tendance est exacerbée par la pénétration dans les régions marginales d'agriculteurs sans terres évincés des régions environnantes offrant un plus grand potentiel. L'absence de nouveaux terrains de parcours pour permettre aux pasteurs de s'étendre entraîne la surexploitation de plus en plus marquée des ressources en pâturages.

2 L'expansion des cultures

Les cultures semblent s'accroître dans presque tous les terrains de parcours, par suite à la fois de la hausse démographique et de la pénétration des exploitants sans terres ainsi que des politiques gouvernementales qui favorisent le développement des programmes d'irrigation et de la production agricole au lieu de la production pastorale (voir Hogg, 1983). La conséquence à long terme sera probablement la perte de zones importantes de pâturages en saison sèche au profit d'implantations permanentes et de l'agriculture.

3 Accroissement de l'élevage

Malgré les fluctuations à court terme des cheptels par suite de la sécheresse et de la maladie, toutes les observations confirment une hausse des cheptels à long terme — du fait en grande partie de l'amélioration des soins vétérinaires. Il en résultera probablement la surexploitation de plus en plus marquée d'une base de ressources qui est déjà en déclin.

4 L'insécurité

Les gouvernements africains qui sont eux-mêmes menacés par des conflits internes et par la guerre civile trouvent qu'il est de plus en plus difficile de protéger contre le brigandage largement répandu les pasteurs vivant dans des régions frontalières reculées. En conséquence, de grandes surfaces des terrains de parcours sont en réalité des zones d'insécurité. De ce fait, les zones disponibles et de pâturages n'offrant pas de danger aux pasteurs se sont trouvées encore réduites (voir Hjort et Ornas et Mohamed Salih, 1989).

5 La perte de pouvoir

Depuis l'incorporation, les pasteurs ont perdu du pouvoir vis-à-vis du centre. Ils n'ont guère d'influence sur le gouvernement qui a tendance à être dominé par les groupes d'agriculteurs. En conséquence, les politiques du gouvernement, telles que l'incitation à l'implantation et à l'agriculture et l'aliénation des zones de pâturages en saison sèche au profit de parcs nationaux et de réserves de gibier, sont fréquemment défavorables aux intérêts des pasteurs.

6 La dépendance vis-à-vis du marché

La domination progressive de la vie économique par le marché est associée à l'incorporation nationale. Les pasteurs se trouvent de plus en plus dans l'obligation de vendre leur bétail ou leurs produits d'élevage pour acheter des aliments ou d'autres biens. Cette dépendance de plus en plus marquée à l'égard du marché a renforcé leur vulnérabilité vis-à-vis des forces du marché et des fluctuations de prix.

7 La différenciation du patrimoine

L'incorporation nationale et la pénétration du marché ont apporté de nouvelles occasions d'investissement dans les ressources non pastorales moins vulnérables à la sécheresse et à la maladie. Ceci a entraîné des possibilités de stabilisation et de différenciation du patrimoine.

3 GESTION DES RESSOURCES NATURELLES

Ce document a pour thème les stratégies de gestion des ressources naturelles pastorales. Ces stratégies concernent

- a) les stratégies explicitement 'techniques' que les pasteurs appliquent pour exploiter le milieu naturel, tel que les réserves pour la saison sèche, les enclos pour veaux, la collecte des gousses d'Acacia tortilis et la coupe de l'herbe en saison sèche et, enfin, le creusage de mares et de puits.

- b) les accords institutionnels entre associations, tels que les associations d'élevage, les groupements de gestion des puits, les comités de pâturage qui organisent et contrôlent l'accès aux ressources naturelles et, enfin,
- c) les droits, obligations et responsabilités d'ordre culturel qui définissent l'accès aux ressources naturelles

Les points clés sont les suivants

- i) l'utilité et l'efficacité de la technologie indigène pour exploiter les terrains de parcours,
- ii) la cohésion et l'efficacité continue des groupements de gestion des ressources traditionnelles pour contrôler l'accès aux ressources naturelles dans un environnement en transformation rapide, et
- iii) la relation entre les droits individuels et collectifs à l'égard des biens fonciers, la relation entre l'usufruit et la propriété et le "rapport entre la nature des droits fonciers, d'une part, et les questions d'insuffisance, de responsabilité et de gestion des terres, d'autre part" (Pauline Peters, 1987 171)

3 1 Les droits fonciers

Les droits fonciers pastoraux en Afrique font l'objet de changements rapides. Les pasteurs se considèrent comme des membres marginaux des États nations. À mesure qu'ils se réduisent de plus en plus du fait de la sédentarisation, de la croissance démographique, de l'appauvrissement et de leur expropriation des terres offrant un potentiel plus élevé par le gouvernement et les exploitants marginaux, ils font l'objet de pressions croissantes exercées à la fois au sein des sociétés pastorales, étant donné qu'elles se différencient de plus en plus sur le plan interne, et à l'extérieur par le gouvernement et les agences de développement, pour changer la base des droits traditionnels relatifs à la terre. Jusqu'à présent, le paradigme dominant utilisé dans les débats sur le régime foncier pastoral a été le modèle de Garret Hardin de la 'Tragédie des terres communautaires', qui pose une contradiction irréconciliable entre les intérêts de l'individu et du système dans les ressources foncières communes (voir Hardin, 1977). D'après ce modèle, là où les ressources sont conservées en commun, l'individu est enrhumé dans un système qui l'oblige à surexploiter les ressources communes. L'éleveur africain est donc obligé de surcharger le terrain de parcours, entraînant finalement sa propre ruine et la dégradation à long terme de l'environnement.

La thèse d'Hardin a bénéficié d'un appui solide dans les milieux gouvernementaux et des bailleurs de fonds. L'exactitude ou non de sa thèse centrale dépend, premièrement, de la nature des droits en question — les droits des pasteurs à faire paître leurs bêtes sur le terrain de parcours sont liés en général à divers facteurs et sont rarement entièrement illimités et, deuxièmement, des accords institutionnels pour conserver les ressources. Le danger est que en raison des changements économiques rapides intervenus du fait de l'incorporation nationale et de l'intégration du marché, les contrôles traditionnels et les accords institutionnels s'effondrent, ouvrant la voie à une véritable tragédie des terres communautaires. C'est au niveau des efforts pour empêcher cette situation que réside la mission réelle des agences, tant gouvernementales que non gouvernementales, participant au développement pastoral et la justification particulière des interventions au titre de programmes communautaires ou institutionnels dans le secteur pastoral.

4 ETUDES DE CAS

4 1 Le projet CARE des terrains de parcours de Borana

4 1 1 Présentation historique

L'étude conjointe CIPEA/MoA sur les systèmes pastoraux éthiopiens (JEPSS), exécutée entre 1981-1984, était destinée à examiner le système pastoral Borana et à identifier les domaines d'intervention délicats afin d'accroître la production animale dans les terrains de parcours du sud. L'étude a identifié comme contrainte primordiale à l'amélioration de la productivité animale la mauvaise nutrition des veaux. En 1985, après la sécheresse de 1984/85, le CIPEA a persuadé CARE d'établir le Projet de développement des terrains de parcours du sud de Sidamo pour poursuivre les travaux de recherche du CIPEA en entamant une nouvelle phase de recherche appliquée et développement. Cette phase se composait pour l'essentiel de l'expérimentation des hypothèses de recherche, en particulier des avantages du supplément de l'alimentation des veaux, des réserves d'eau dans des mares creusées par des bêtes de trait et l'établissement d'essais de fourrages exotiques dans les régions caractéristiques de Borana.

Vers 1987/88, le Projet se était dégagé de ses racines scientifiques et de recherche pour se convertir en un projet axé de plus en plus sur la vulgarisation et s'intéressant à travailler avec les communautés locales afin de renforcer les capacités locales pour articuler et résoudre les besoins de développement perçus localement. Cette transition a été

observee en 1987 par la première tentative systématique du Projet pour évaluer et examiner les besoins locaux. Malgré ce changement, la population locale fait toujours allusion au projet CARE comme au projet CIPEA et la majorité des interventions techniques de CARE continuent de reposer sur la recherche précédente du CIPEA. En 1989, après les changements de démarcation administrative, le Projet a été renommé Projet des terrains de parcours de Borana.

4 1 2 Objectifs du projet

Le but à long terme du projet est d'assurer une plus grande sécurité alimentaire pour les pasteurs de la zone du Projet. Les objectifs intermédiaires sont les suivants :

- i) faciliter le développement des capacités des pasteurs à identifier les problèmes, besoins et solutions et à mettre en œuvre et évaluer les solutions en rapport avec la sécurité alimentaire,
- ii) renforcer le lien entre les communautés par le biais de leurs associations pastorales et coopératives de service, et
- iii) aider les communautés en leur fournissant des conseils et documents techniques pour mettre en œuvre leurs propres solutions et les améliorer dans le cadre de la sécurité alimentaire (Proposition CARE sur le développement des terrains de parcours de Borana, 1990 4)

4 1 3 Population cible du projet

Le projet couvre environ une superficie de 7 500 km carrés dans les *Aurayas* de T'elele/Yavello et de Dirre dans la région de Borana. La population de 30 000 pasteurs de la région se compose essentiellement de pasteurs Boran, mais aussi de quelques pasteurs Gabbra.

Le Projet ne cherche pas à travailler seulement avec les populations pauvres et marginales. Il est reconnu que les riches et les pauvres vivent et coopèrent ensemble et que la communauté dans son ensemble devrait bénéficier des contributions du projet.

4 1 4 Encadrement du projet

L'encadrement du projet dont la base administrative se trouve dans la ville de Yavello se compose d'un coordinateur de projet expatrié, d'un personnel administratif à Yavello et d'un personnel de vulgarisation sur le terrain. La structure de l'encadrement est essentiellement hiérarchique, se

composant des agents auxiliaires sur le terrain, qui proviennent de la communauté et qui dépendent des agents sur le terrain, qui à leur tour sont responsables devant un chargé sur le terrain, qui est chargé d'une ou de plusieurs associations pastorales, couvrant souvent plus de 1 000 km carrés. Le chargé sur le terrain est à son tour responsable devant le coordinateur adjoint et, enfin, devant le coordinateur, en poste à Yavello. Sans compter le personnel administratif et de formation en poste à Yavello, le personnel d'encadrement regroupe actuellement 5 chargés sur le terrain, 12 agents sur le terrain ou agents de vulgarisation et, enfin, 14 agents auxiliaires/agents de vulgarisation.

4 1 5 Volets du projet

Les interventions du projet CARE peuvent être divisées en interventions techniques et institutionnelles. Les interventions techniques reposent sur leur expérience dans la région, la recherche du CIPEA et l'évaluation des besoins locaux.

4 2 Projet OXFAM/ITDG sur le développement pastoral de Lokitaung

4 2 1 Présentation historique

En 1979/80, la sécheresse et la maladie ont tué un grand nombre de bêtes dans le district Turkana. Le Gouvernement du Kenya, avec le soutien de la Communauté Economique Européenne (CEE) et du Programme alimentaire mondiale (PAM) des Nations Unies, a établi le Programme de réhabilitation de Turkana (TRP). Vers 1982, quelque 80 000 Turkanas étaient dans des camps d'aide alimentaire. À mesure que les conditions s'amélioraient, les bailleurs de fonds accordaient moins d'importance au secours d'urgence pour se consacrer davantage à la réhabilitation de la population pastorale à l'aide de programmes à plus long terme de développement et de "vivres contre travail" (Hogg, 1982). En 1983, OXFAM a financé un poste d'expert en élevage pour préparer un Plan d'élevage pour le district Turkana (TDLP). Le Plan a reconnu les dangers de l'emploi sans discrimination du programme "vivres contre travail" dans la construction de bassins de retenue de l'eau et de micro-captages dans le district et a recommandé

- a) une stratégie mieux coordonnée pour retenir l'eau, et
- b) le financement par OXFAM d'un petit projet de démonstration de traction animale et d'irrigation d'eau de crue reposant sur le Projet existant de retenue d'eau de Lokitaung mis en œuvre par l'Armée du Salut (voir TDLP, 1984)

Une proposition de projet a été rédigée au début de 1984 et une subvention de plus de 85 000 dollars EU (l'équivalent de 45 000 livres sterling au taux de change actuel) a été approuvée par OXFAM plus tard dans la même année. Le Programme de réhabilitation Turkana a accepté d'apporter une contribution complémentaire de 20 000 dollars. Les objectifs du projet étaient de démontrer des méthodes de gestion de l'eau, de production végétale et d'amélioration des terrains de parcours qui pouvaient s'appliquer à Turkana, d'enquêter sur les aspects socio-économiques, en particulier le régime foncier et la gestion du captage de l'eau, et de démontrer les systèmes de traction animale et de transport animal. Pendant la mise en œuvre du projet, le directeur du projet qui a été détaché d'ITDG auprès d'OXFAM a veillé de plus en plus à ce que le projet accorde suffisamment d'importance aux capacités d'organisation et de gestion indigènes et à ce que le projet ne progresse qu'au rythme de la population locale. En conséquence, après octobre 1985, les objectifs du projet ont été révisés et ont renoncé à la démonstration des technologies étrangères, dont bon nombre étaient importées du Yémen, pour coopérer avec la population locale turkana afin de renforcer et d'améliorer ses aptitudes existantes en matière de culture maraîchère ainsi que les accords institutionnels (voir Etude intermédiaire, 1986). Au même moment, le projet a cherché à ce que le captage d'eau soit considéré comme un supplément et non pas une alternative au pastoralisme et que la population cible se compose de pauvres plutôt que de pasteurs privés de leurs ressources. Ce changement était soutenu dans une étude du projet réalisée pour OXFAM/ITDG en juillet 1987.

Vers la mi-1988, la gestion du projet a été confiée à un conseil de direction local et OXFAM/ITDG s'est retiré de la gestion des activités quotidiennes du projet. Si le projet a continué à établir des jardins maraîchers améliorés et à instruire la population sur la traction animale, d'autres volets ont été ajoutés : la création de dépôts de produits alimentaires pour la communauté locale, le commerce du cuir et des peaux et un volet sur la santé animale. En 1989, le projet a été renommé Projet de développement pastoral de Lokitaung (LPDP).

4 2 2 Objectifs du projet

L'objectif à long terme du projet est de renforcer la capacité des institutions pastorales traditionnelles à soutenir et accroître la production vivrière locale et à atténuer la vulnérabilité des ménages aux pénuries alimentaires saisonnières. Les objectifs intermédiaires sont les suivants :

- renforcer la capacité des institutions pastorales appropriées à lancer, gérer et développer des projets de

sécurité alimentaire répondant aux besoins,

- mettre au point un éventail de technologies durables qui relèvent la production vivrière au niveau des ménages, et
- fournir des informations et des leçons aux responsables des décisions au niveau du District et promouvoir une plus grande reconnaissance des institutions pastorales en tant que véhicules appropriés pour le développement (LPDP, Plan annuel, 1990-91)

4 2 3 Population cible du projet

La population pastorale de la Division de Lokitaung est estimée à 40 000, chiffre auquel vient s'ajouter une population sédentaire de 12 000 habitants (Martin, 1990 7). Les bénéficiaires du projet ne constituent qu'une proportion minuscule de ce chiffre. D'après les documents du projet, seulement 152 familles environ sont des membres du projet véritablement inscrits. Cependant, bon nombre de familles non membres du projet en bénéficient et ont accès aux magasins du projet. Toutefois, le nombre total des bénéficiaires directs du projet est relativement limité, probablement à quelques milliers de personnes dispersées dans quatre localités différentes.

La population cible se compose de pasteurs marginaux disposant d'un petit cheptel de moins de 100 bêtes. Le projet a rapidement reconnu que ces pasteurs marginaux étaient ceux qui bénéficieraient le plus vraisemblablement du projet étant donné que la production végétale n'allait probablement jamais constituer plus qu'un complément à une économie essentiellement pastorale.

4 2 4 Encadrement du projet

Le Projet a été géré pendant les deux dernières années par un conseil de direction composé de représentants de trois, et récemment étendus à quatre, comités de localité du projet, et par le personnel du projet. Les comités de localité se composent de représentants des zones traditionnelles, ou *ere*, et du personnel technique local du projet à savoir les chefs de magasin et les vulgarisateurs. Les comités de localité exercent une autorité considérable sur leur localité et ils peuvent rejeter des décisions prises par le conseil de direction. Au niveau communautaire, la gestion est assurée par les groupes d'*ere* qui se composent des membres du projet habitant au sein de l'*ere*. Il y a en tout 25 groupes d'*ere* dans le projet.

Les 17 membres du personnel du projet sont employés directement soit par OXFAM soit par le Projet OXFAM/

ITDG continue de financer et de fournir au projet un appui en formation technique. Le budget du projet pour les années budgétaires 88/89 à 90/91 est de 80 000 dollars environ (soit l'équivalent de 42 000 livres sterling).

4 2 5 Volets du projet

Le volet technique du projet s'est modifié avec le temps, mesure que de nouveaux volets ont été ajoutés au projet. En particulier, le projet a essayé de plus en plus de renoncer aux objectifs initiaux reposant sur le captage de l'eau et la traction animale pour s'orienter davantage vers le développement pastoral plus général et couvrir un plus large éventail d'interventions techniques et de programmes de formation. Le captage de l'eau a des fins d'amélioration de la production végétale est cependant resté le thème principal du projet et a consommé la part du lion des ressources du projet.

4 3 Le Projet OXFAM sur le développement des pasteurs Samburu

4 3 1 Présentation historique

En 1984, de grands nombres de pasteurs Samburu ont été privés de leurs ressources en raison de la sécheresse. Il est estimé que dans certaines régions du district, 75 pour cent des bovins et quelque 30 à 50 pour cent du petit bétail sont morts par suite de la sécheresse (Simpkin, 1987 2). OXFAM a répondu à cette situation d'urgence en finançant un programme de recharge des pâturages en échangeant le bétail mourant pour de la farine de maïs. Les bêtes étaient abattues localement, la viande séchée pour la consommation locale et les cuirs et peaux vendus à Nairobi. À la fin de la sécheresse, OXFAM a continué à soutenir des familles à l'aide du programme "vivres contre travail" et, dans le même temps, a lancé un programme de recharge des pâturages parmi quelques-unes des familles qui avaient été privées de leur bétail. Des comités locaux qui avaient été établis à différents centres du district pour faciliter l'opération de recharge des pâturages ont continué à sélectionner des familles pour l'opération de recharge et à superviser le programme "vivres contre travail". Un animateur d'OXFAM a été détaché auprès de chacun des centres et l'opération toute entière a été supervisée par le Directeur du projet et son assistant.

En 1987, le programme "vivres contre travail" a été progressivement éliminé et une importance croissante a été accordée au renforcement de la capacité des comités locaux à établir des institutions pastorales viables et durables qui puissent assumer la responsabilité des activités de

développement dans la zone du projet.

4 3 2 Objectifs du projet

Les objectifs ultimes du projet sont d'améliorer la sécurité alimentaire, de faciliter les progrès communautaires axés sur l'autonomie en ayant recours aux ressources disponibles localement pour relever, renforcer et diversifier l'économie pastorale, et d'accroître la participation des femmes au processus de développement. Les objectifs intermédiaires du projet sont les suivants :

- (1) améliorer la sécurité alimentaire à l'aide des éléments suivants
 - un système de recharge des pâturages durable dans la Division Baragoi,
 - un meilleur accès aux médicaments pour soins vétérinaires et l'établissement d'un programme de formation à la santé animale pour les propriétaires de bétail, et
 - le développement d'un système d'alerte immédiate efficace
- (2) faciliter les progrès communautaires axés sur l'autonomie à l'aide des éléments suivants
 - une meilleure compréhension de l'organisation sociale traditionnelle, et
 - la formation à l'esprit d'initiative et la sensibilisation de la communauté aux questions de développement
- (3) accroître la participation des femmes au processus de développement à l'aide de la formation des qualités d'initiative à l'intention des femmes et du soutien aux groupes de femmes

4 3 3 Population cible du projet

Le projet se situe dans la division Baragoi du district Samburu. La division renferme une population d'environ 30 000 personnes sur une superficie de près de 5 500 km carrés. La majorité de la population est composée de pasteurs Samburu mais comprend une minorité Turkana importante, qui a continué régulièrement à s'installer dans la région depuis aussi longtemps que l'époque coloniale. Les Samburu sont principalement des pasteurs de bovins et de petit bétail mais, au cours des dernières années, ils ont commencé à acheter des chameaux.

Le projet OXFAM de Baragoi est axé sur les communautés situées dans les environs de neuf centres. Ces centres, dont la taille varie entre 200 et plus de 800 habitants, se sont

developpes autour du commerce, des marches, des missions et des ecoles Une part importante de la population situee pres de ces centres se compose de pasteurs pauvres On observe des differences marquees dans les exploitations d'elevage tant au sein des centres qu'entre les centres (voir "Rapport de l'etude de base" d'ITDG realisee par Karen Isles, 1990)

4 4 3 Encadrement du projet

L'encadrement du projet a pour fonction de creer et de renforcer la capacite des groupes locaux a assumer leur propre developpement A present, ces groupes locaux sont soutenus par un encadrement du Projet centralise installe a Baragoi Les cinq membres du personnel du projet, qui comprend un coordinateur du programme pour les femmes, sont remuneres par OXFAM et sont responsables avant tout devant le Directeur/chef d'equipe du projet Le budget du projet pour la periode de trois ans, 1989-1992, est superieur a 190 000 dollars

4 3 5 Volets du projet

Les volets du projet ont evolue et change pendant la duree du projet L'activite de decharge des pâturages a pris fin en 1984 et le programme "vivres contre travail" destine a etabli des pepinieres arboricoles et des reserves de jeunes plants d'arbres et arbustes s'est acheve en 1987 Depuis l'achèvement de la phase d'aide d'urgence, une importance croissante a ete accordee par OXFAM au 'renforcement institutionnel' et a la sensibilisation de la communaute aux questions de developpement

5 LES ONG ET LE FUTUR DU DÉVELOPPEMENT PASTORAL

Les projets de developpement pastoral finances par de grands bailleurs de fonds en Afrique n'ont generalement pas reussi accroître la productivite animale ou a ameliorer le niveau de vie ou la securite alimentaire des populations pastorales (voir Sandford 1983) Dans une tentative pour mettre au point une nouvelle approche a l'egard du developpement pastoral, reposant sur la participation active des pasteurs, les ONG ont experimente au cours des dernieres annees l'organisation des associations pastorales a partir des institutions indigenes Les termes cles de cette nouvelle approche sont *etablissement/renforcement institutionnels et participation communautaire* En grande partie du fait de ses repercussions en matiere de developpement communautaire, de la participation de la population et de l'importance accordee aux pasteurs pauvres

en ressources—les nouveaux mots d'ordre du developpement — peu de reflexion a ete accordee aux points suivants

- a) l'efficacite de la nouvelle approche *dans la pratique*, c'est-a-dire la signification du renforcement institutionnel dans le contexte d'un projet, et
- b) une telle approche peut-elle jamais être tres efficace *sans* le soutien du gouvernement

Dans les trois etudes de cas examinees, j'ai essaye de me pencher sur les principales contraintes de cette nouvelle approche dans le contexte des programmes de developpement pastoral soutenus par les ONG en Afrique de l'Est [S'il est reconnu que les trois etudes de cas ne couvrent pas necessairement la gamme complete des approches des ONG a l'egard du developpement du secteur pastoral, on suppose que toutefois elles identifient au moins une approche "typique" des ONG]

Les principales contraintes identifiees sont les suivantes

- 1 **L'absence d'attention accordee aux donnees de base**
Que ce soit en raison de leurs origines a titre d'interventions d'urgence pour reagir a la secheresse et a la famine ou en raison d'une insuffisance d'argent, la recherche et la collecte de donnees de base sur le secteur pastoral, en particulier sur *la gestion des ressources naturelles*, semblent recevoir une priorite limitee au moins dans deux des projets

Sans la collecte de donnees de base sur le systeme pastoral et la gestion des ressources pastorales, il est difficile de voir comment des interventions efficaces peuvent être conçues dans le cadre d'un projet pastoral et comment l'incidence du projet peut être suivie et evaluee

- 2 **L'absence de definition de la communaute**
Malgre les references rhetoriques "dans tous ces projets a la participation communautaire" et au renforcement des institutions traditionnelles il est difficile de savoir exactement ce que l'on entend par "communaute" ou "institution traditionnelle" C'est presque comme si l'on suffit de mentionner ces mots dans les documents de projet et que tout le monde sait a quoi les termes mêmes se rapportent et ce qu'ils signifient Toutefois, c'est loin d'être le cas

Ces critiques ne sont pas simplement les plaintes d'un anthropologue preoccupe par les definitions esoteriques, mais concernent le coeur même de la nouvelle approche "communautaire" a l'egard du developpement, etant

donne que nous devons savoir ce que nous voulons dire quand nous parlons de communauté, sinon le mot perd toute signification. Vous pouvez tout aussi bien parler de la population locale en général. En utilisant le terme communauté ou institution traditionnelle, les projets nous disent quelque chose sur eux-mêmes — à la différence d'autres types de projets — qu'ils ont besoin de pouvoir définir et expliquer.

3 L'absence de tout système de suivi

Les objectifs sont si vagues et diffus qu'ils n'ont pratiquement pas de sens. Que voulons-nous dire lorsque nous parlons de renforcement de pouvoir, de renforcement de la sécurité alimentaire, de développement des qualités d'initiative des femmes. Si les buts ultimes du projet sont vagues, alors au moins des objectifs intermédiaires doivent être suffisamment clairs — au moins au niveau des réalisations du projet — afin que nous puissions les suivre.

Par le passé, les projets financés par de plus grands bailleurs de fonds ont été considérablement critiqués par les ONG pour être à la fois coûteux et inefficaces. Les ONG courent un danger analogue. En étant beaucoup plus petites, elles ne sont pas nécessairement plus efficaces et économiques. En réalité, c'est un des mythes des ONG que l'économie par rapport au coût est en rapport avec la petitesse. Le problème est que la rareté des réalisations matérielles est obscurcie par

- la rhétorique et l'idéologie du renforcement institutionnel et/ou de la participation communautaire, et
- l'absence de tout système de suivi qui puisse même commencer à mesurer les coûts et avantages.

Le suivi efficace, toutefois, est indispensable si nous voulons juger le succès de l'approche des ONG. Malheureusement, à ce jour c'est un domaine qui a reçu relativement peu d'attention dans les projets des ONG. Tant qu'il ne reçoit pas plus d'attention, nous ne disposons tout simplement pas des données nécessaires pour nous dire si la nouvelle approche est plus efficace que la précédente.

4 Relations médiocres avec le gouvernement

Il semble presque indispensable que les relations des ONG avec le gouvernement soient médiocres. Ceci est bien malheureux étant donné que ce type de relations peut finalement affecter la durabilité de l'approche des ONG. Une des faiblesses des nombreux programmes des ONG est qu'elles n'arrivent pas à coïncider avec les programmes gouvernementaux principaux. Il n'y a

guère de raison d'élaborer une approche reposant sur la communauté pour le développement pastoral si c'est seulement pour la voir s'effondrer parce que le gouvernement ne la reconnaît pas. Il se dégage des trois projets examinés des indications que les ONG intéressées par ces projets sont de cet avis et essaient de développer leurs relations avec le gouvernement. Cependant, il reste beaucoup à faire en raison de la longue histoire de méfiance entre les deux.

Dans les régions pastorales, où les problèmes rencontrés par les pasteurs proviennent souvent d'interventions par des gouvernements extérieurs, il est particulièrement important que les ONG servent de pont entre les deux camps. L'éducation du développement est autant une affaire de formation des responsables gouvernementaux que des pasteurs locaux. Il est nécessaire par conséquent d'accorder une beaucoup plus grande importance qu'on ne l'a fait jusqu'à présent à l'ONG servant d'interlocuteur. Et ceci ne peut avoir lieu de façon réaliste que si *des circuits institutionnels* de communication sont établis avec le gouvernement.

Pour assumer ce rôle avec efficacité, les ONG devront accorder une plus grande importance à la recherche — à chercher à savoir exactement ce qui se produit dans la zone/secteur pastoral, stimuler le débat sur les questions clés qui ont des chances d'affecter les conditions de vie des communautés pastorales à l'avenir, à savoir le régime foncier, l'adjudication des terres, et mettre en œuvre avec le gouvernement et les bailleurs de fonds plus importants des projets expérimentaux ou pilotes reposant sur la participation communautaire et, enfin, suivre et diffuser les résultats/enseignements de ces projets.

5 Le caractère inapproprié de l'orientation vers les petits projets

La concentration sur les projets de développement de petite échelle est très bien si les problèmes auxquels se heurtent les individus peuvent être résolus au niveau local. Cependant, bon nombre des problèmes rencontrés par les populations et les régions pastorales sont *régionaux* et *nationaux* et ne peuvent pas être résolus par des interventions communautaires locales. Une critique de l'approche des ONG est qu'elle est d'échelle si petite qu'elle ne peut s'appliquer étant donné le contexte plus vaste du pastoralisme. Pour que le processus de renforcement du pouvoir soit en mesure d'offrir une chance réaliste d'aider les communautés locales, il doit être établi à un niveau qui puisse véritablement défendre les intérêts locaux.

Les ONG doivent être prêtes à travailler aux niveaux tant micro-économique que macro-économique et à établir des liens entre les deux. Une orientation communautaire ne devrait pas empêcher des considérations régionales plus vastes. Au Kenya, OXFAM a fait un pas dans cette voie en établissant un comité directeur pastoral au niveau national pour examiner les questions nationales plus vastes affectant la situation des pasteurs dans le pays, par exemple le régime foncier. Ceci représente un progrès important, mais qui doit être élargi en établissant des contacts institutionnels avec

- le ministère kenyan principal intéressé par la mise en valeur des terres arides et semi-arides, et
- d'autres grandes organisations bilatérales/multilatérales travaillant dans le secteur pastoral

Une occasion d'établissement de tels contacts a eu lieu récemment avec la création d'une unité pastorale à l'UNICEF/UNSO qui a son siège au Kenya

6 Absence d'appui technique

On peut remarquer que cette orientation vers une stratégie de développement pastoral, mieux informée sur le plan sociologique, a été combinée avec une réduction du rôle de la technologie dans le développement. Néanmoins, malgré la réaction générale négative des ONG à l'égard des solutions provisoires techniques, la technologie a un rôle important à jouer dans le développement pastoral. Les médicaments pour soins vétérinaires de l'Occident sont considérés par la plupart des pasteurs comme bien supérieurs à leurs propres préparations indigènes. Dans le même ordre d'idée, si la traction animale est peut-être plus "appropriée", les pasteurs Boran préfèrent louer du gros équipement pour améliorer leurs puits plutôt que de compter sur la main-d'œuvre manuelle ou leurs bêtes pour faire le travail pour eux. Ils préfèrent aussi utiliser du ciment à de l'argile pour le revêtement de auges de leurs bovins.

La technologie appropriée n'est peut-être pas toujours la meilleure ou la plus économique. Trop souvent, les coûts de main-d'œuvre et d'opportunité des interventions 'appropriées' sont négligés.

Pour que les ONG répondent aux besoins des pasteurs d'une façon économique, elles ont besoin de soutenir leurs interventions de programme à l'aide de conseils techniques appropriés. Cette orientation vers une

stratégie plus sociologique du développement pastoral ne devrait pas se faire au prix du soutien technique aux programmes. Ce soutien peut être en rapport avec les combinaisons de cultures et les pesticides les meilleurs du district Turkana, les méthodes les meilleures de tannage des cuirs et peaux à Samburu ou la meilleure façon de construire des réservoirs d'eau dans la région de Borana. Quel que soit le besoin identifié, les ONG ne devraient pas réduire leur capacité de soutien technique au point de ne plus pouvoir fournir des conseils techniques opportuns. Il s'agit là d'un domaine où des relations plus étroites avec les départements ministériels, qui pourraient avoir cette expertise, seraient utiles.

6 CONCLUSIONS

Au cours des dernières années, les ONG participant au développement rural dans les pays en développement ont été en accord avec la réaction des cercles publics et universitaires contre les stratégies de développement du sommet à la base, plus anciennes. Elles sont considérées comme portant de l'intérêt à la population locale, relativement bon marché et bonnes en matière de développement communautaire. Toutefois, malgré les éloges répandus dans les milieux du développement pour l'approche des ONG à l'égard du développement, les réalisations véritables des projets mis en œuvre par des ONG sont rarement examinées en profondeur. La volonté presque générale de suspendre le jugement critique ne peut aider ni les ONG à redéfinir leurs programmes en vue d'améliorer l'incidence ni les bénéficiaires cibles de leurs projets à en tirer le maximum de profit. Dans ce document, j'ai examiné les réalisations de trois projets de développement pastoral mis en œuvre par des ONG en Éthiopie et au Kenya. Malgré les différences entre ces projets, les conclusions sont les mêmes pour les trois projets.

- a) le besoin pour les ONG de définir plus clairement leurs objectifs et leur rôle dans le développement pastoral. Si elles envisagent un transfert de pouvoir aux communautés locales, nous avons alors besoin d'une définition mieux appropriée que celle utilisée jusqu'à présent sur ce que sont ces communautés, quel est le processus de transfert de pouvoir et comment exactement les communautés se verront confier un pouvoir *sans* le soutien du gouvernement
- b) le besoin pour les ONG d'entamer un dialogue avec le gouvernement et avec les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux plus importants sur l'avenir des régions pastorales. Pour que les interventions de projet et les

approches des ONG puissent être durables, elles doivent alors être incorporées aux principaux programmes gouvernementaux. Sans cela, elles courent le risque seulement de rendre les pasteurs encore plus marginaux.

- c) Le besoin pour les ONG de détacher leur attention des projets opérationnels à petite échelle pour adopter un rôle expérimental et d'appui plus explicite. Pour que les ONG exercent une incidence plus vaste qui ne se limite pas à la communauté locale, elles ont besoin de préciser plus clairement leur rôle en tant que
- catalyseur, expérimentant une approche particulière qui puissent alors être adoptée par de plus grands bailleurs de fonds et
 - avocat, défendant les intérêts des pasteurs au niveau des forums nationaux et internationaux

Pour adopter ces rôles, les ONG ont besoin d'améliorer leur connaissance des systèmes pastoraux et de renforcer leur capacité/compétence en matière de recherche.

- d) Le besoin pour les ONG de suivre plus étroitement les objectifs et réalisations des projets. Pour que les ONG puissent lancer de nouvelles approches, il est alors important que nous obtenions les informations nécessaires pour nous permettre de connaître le niveau de succès de l'approche en ce qui concerne la réalisation des objectifs des projets. À ce jour, il existe une insuffisance d'informations disponibles sur le niveau de succès des projets des ONG.

Finalement, la condition des populations pastorales de l'Afrique ne peut être améliorée que par des actions conjointes de la part des gouvernements, des bailleurs de fonds internationaux, des ONG et des pasteurs également. Pour que cette action conjointe soit exécutée, elle devra reposer seulement sur un calendrier commun suivant lequel *tous reconnaissent* que le pastoralisme est un mode de vie économiquement viable, durable et valable. Si les ONG ont une contribution à apporter pour définir les conditions de ce calendrier au lieu de répondre seulement aux crises périodiques du secteur pastoral, cette contribution consistera essentiellement à

- informer les responsables des prises de décision des processus économiques et politiques à l'échelle locale, nationale et internationale, qui sont en train de contribuer à accroître la vulnérabilité des pasteurs à la sécheresse, et
- sur la base de ce qui précède, concevoir et exécuter, avec la collaboration d'autres bailleurs de fonds et du

gouvernement, des interventions expérimentales efficaces pour atténuer cette vulnérabilité à l'avenir.

REMERCIEMENTS

Je suis reconnaissant à OXFAM-Kenya, au Groupe de développement technologique intermédiaire et à CARE-Ethiopie de m'avoir laissé avoir accès aux documents et dossiers des projets.

REFERENCES

General

- Farrington, J & Biggs, S 1990 NGOs, Agricultural Technology and the Rural Poor Food Policy 15,6
- Hardin, G 1977 The Tragedy of the Commons Reprinted in Managing the Commons' eds Hardin, G and Baden, J W H Freeman & Co San Francisco
- Henin, R.A 1969 Marriage Patterns and Trends in the Nomadic and Settled Populations of the Sudan Africa, 39
- Hjort, A & Salih M.A 1989 Ecology and Politics Environmental Stress and Security in Africa Scandinavian Institute of African Studies
- Hogg, R S 1983 Irrigation Agriculture and Pastoral Development A Lesson from Kenya Development and Change, 14
- Hogg, R S 1986 The New Pastoralism Poverty and Dependency in Northern Kenya Africa, 56
- Markakis, J 1987 National and Class Conflict in the Horn of Africa Cambridge University Press Cambridge
- Peters, P 1987 Embedded Systems and Rooted Models The Grazing Lands of Botswana and the Commons Debate In 'The Question of the Commons' eds McCay, B J and Acheson, J M The University of Arizona Press Tucson
- Sandford, S 1983 Management of Pastoral Development in the Third World John Wiley & Sons London

Projet CARE-Borana

CARE-ETHIOPIA 1988 Final Report on Southern Sidamo Rangelands Development Project, October 1985-September, 1988 Available CARE office in Addis Ababa, File 1404 3 11

CARE-ETHIOPIA 1990 Borana Rangelands Development Proposal, July 1990-June 1992 Available CARE office in Addis Ababa

CARE-ETHIOPIA 1990 Mid-Term Evaluation CARE/Borana Rangelands development Project, Ethiopia Available CARE office in Addis Ababa

Coppock, D L 1989 Bigger calves make better cows Fact or fantasy in variable environments? ILCA Newsletter 8(4) 1-3, ILCA Addis Ababa

Coppock, D L 1990 Water and forage development interventions More benefits to pastoral women or their calves? ILCA Newsletter 9(1) 3-4, 9 ILCA, Addis Ababa

Cossins, N J and M Upton 1987 The Borana pastoral system of southern Ethiopia. Agr Systems 25 199-218

Cossins, N J and M Upton 1988 Options for improvement of the Borana pastoral system Agr Systems 27 251-278

Donaldson, T J 1986 Pastoralism and drought A case study of the Borana of southern Ethiopia M Phil thesis, Reading University, UK

Hendy, C R C 1990 Report on Mid-Term Evaluation of CARE Borena Rangelands Development Project, Ethiopia, 7th-30th October, 1990 Available Natural Resources Institute, England Report No 1622(R)

Hodgson, R.J 1990 The Southern Sidamo Rangelands Project 1985-1988 Perspectives on Development Interventions and Extension Available at ILCA Library Code 633 75

Holden S J 1988 Dairy Marketing and pastoralism Implications for development in the southern Ethiopian rangelands M Sc thesis, Reading University, UK

Projet Developpement Pastoral OXFAM/ITDG-Lokitaung

Cullis, A 1988 OXFAM Water Harvesting Project Handing Over Report Available OXFAM office in Nairobi

Cullis, A, Swift, J and Watson, C 1986 Turkana Water Harvesting and Draught Animal Demonstration Project Mid-Term Review for OXFAM/ITDG Available Oxfam Nairobi office

Cullis, A 1990 Tour Report to Lokituang Report prepared for OXFAM/ITDG Available in Nairobi office

Gibbon, D and Martin, A 1987 Turkana Water Harvesting Project A Review for OXFAM and ITDG Available OXFAM Nairobi office

Lokitaung Pastoral Development Project Annual Development Plan, 1990-91 Available in OXFAM Nairobi office

Martin, A 1986 Monitoring Turkana Water Harvesting Project Report prepared for OXFAM/ITDG Available in OXFAM Nairobi office

Martin, A 1990 Lokitaung Pastoral Development Project A Review of the Project for OXFAM/ITDG Available OXFAM office in Nairobi

Morgan, W 1974 Sorghum Gardens in South Turkana Geographical Journal, 140

OXFAM 1984 Turkana District Livestock Development Plan A plan prepared by OXFAM consultant for Turkana District Livestock Development Committee Available in OXFAM Nairobi office

Projet Developpement Pastoral OXFAM-Samburu

Fry, P 1988 Evaluation of OXFAM's Four Restocking Projects in Kenya Report to OXFAM Available OXFAM Nairobi office

ITDG 1989 Samburu Livestock Project, 1989-91 Project Proposal Available in OXFAM Nairobi office

Isles K 1990 Report of Baseline Study Prepared for OXFAM/ITDG Available in OXFAM Nairobi office

Kerven, C Kisopia, P and Munyes, J 1990 Review of OXFAM'S Samburu Development Project Available OXFAM Nairobi office

Simpkin, P 1987 End of Tour Report for OXFAM Available in OXFAM Nairobi office

ANNEXE II

Force locale et faiblesse globale: Les expériences ONG d'intervention auprès des populations pastorales en Afrique

Camilla Toulmin et Richard Moorehead
Programme des Zones Arides, IIED
Fevrier 1993

Document préparé pour l'atelier PVO-NGO/NRMS "Les ONG et la Gestion des Ressources Naturelles dans le Secteur Pastoral en Afrique Strategies pour consolider la Performance et l'Impact" Le 22-28 fevrier 1993, Mopti, Mali, Afrique de l'Ouest

INTRODUCTION

Ce document présente les enjeux essentiels de l'intervention ONG dans le secteur pastoral en Afrique sub-saharienne. Il s'inspire de deux études menées en Afrique de l'Ouest et de l'Est, examinant chacune l'expérience de plusieurs ONG cherchant à mener à bien une série d'interventions de développement pastoral. Ces études de cas et le document présent se proposent de mettre en lumière les forces et faiblesses des efforts ONG dans ce domaine. Cette appréciation permettra de dégager un programme de discussion des meilleures façons de renforcer ce que les ONG font bien, pour que d'autres puissent profiter de leurs expériences. En même temps, elle attirera l'attention sur les domaines où les ONG ont besoin d'un soutien accru, pour qu'elles puissent remédier à leurs faiblesses et établir des liens plus étroits avec d'autres organisations pouvant fournir des renseignements utiles¹.

LA GESTION DES RESSOURCES NATURELLES ET LE SECTEUR PASTORAL

Le terme 'gestion des ressources naturelles' est d'origine assez récente. Qu'il se soit si largement répandu reflète l'intérêt croissant pour l'environnement parmi ceux qui s'occupent du développement. Dans le contexte de l'Afrique sub-saharienne, la gestion des ressources naturelles est généralement discutée en termes de toute une gamme d'éléments techniques, juridiques/institutionnels et économiques.

Sur le plan technique, de tels éléments comprennent les tentatives de réduire la vulnérabilité des systèmes de production rurale face aux sécheresses répétées et aux variations dramatiques de la pluviométrie. Les interventions visent à combattre l'érosion et la baisse de la fertilité des sols, ainsi qu'à rétablir la couverture herbacée et boisée. À la fin des années 1980, une série d'études a fait mieux connaître quelques projets performants qui promettaient d'augmenter la productivité et le bien-être des populations rurales et ce dans des milieux secs et dégradés apparemment dépourvus de possibilités (Harrison 1987, Conroy et Litvinoff 1988, Shaikh et al, 1988, Rochette 1989, Critchley, 1991). Les cas les plus connus concernent le programme de gestion de la forêt naturelle à Guesselbodi, au Niger, et les diguettes en pierres construites dans la région de Yatenga, au Nord du Burkina Faso, pour freiner le ruissellement et l'érosion des sols. Ces succès apparents ont largement influé sur la formulation ultérieure des politiques et programmes dans le Sahel ouest-africain.

Certains esprits critiques prétendent pourtant que le nombre de réussites réelles est extrêmement limité et que les coûts et bénéfices véritables ont fait l'objet de très peu d'évaluations détaillées. 'La réussite' s'explique peut-être par l'investissement important d'un projet dans un endroit particulier (étant ainsi difficile à reproduire) ou par l'existence de conditions particulièrement motivantes pour l'adoption de nouvelles méthodes par les populations. Parmi ces conditions particulières figurent l'accès aux marchés ou des caractéristiques du terrain permettant de réaliser des progrès avec relativement peu d'efforts.

Néanmoins, malgré ces critiques, il existe maintenant une bonne documentation sur des projets dans de nombreuses régions arides de l'Afrique qui présente plusieurs options capables d'assurer des modes de vie plus durables dans le Sahel. Les acquis sont pourtant relativement rares dans le secteur pastoral.

Sur le plan juridique ou institutionnel, les interventions ont porté principalement sur l'établissement d'institutions nouvelles ou le renforcement d'institutions existantes au niveau des villages ou campements. Elles ont généralement visé à créer un interlocuteur institutionnel pour le projet et à accroître la participation des populations à la prise de décisions, que ce soit par rapport au contrôle de l'accès aux terres, à la gestion d'un système de crédit ou à l'entretien d'un bien commun, tel qu'un point d'eau. Le renforcement institutionnel au niveau des communautés locales a souvent été considéré comme positif en soi, offrant un forum de débat et permettant de responsabiliser les populations locales dont la capacité de prendre et faire respecter des décisions concernant l'affectation et l'utilisation des ressources est ainsi démontrée. En termes juridiques, les ONG n'ont guère eu de rôle officiel. Des discussions sont actuellement en cours dans de nombreux pays en Afrique sub-saharienne au sujet des changements qui s'avèrent nécessaires sur le plan des systèmes de tenure des ressources. Dans le Sahel ouest-africain, le Niger a formulé un projet de code rural, le Burkina Faso vient de ratifier sa réforme de la tenure agricole, tandis que le Mali et le Sénégal mènent des processus de consultation quant aux changements à apporter. En Afrique de l'Est, le Kenya a créé il y a environ deux ans, une commission pour étudier la tenure foncière, tandis qu'en Tanzanie, une commission présidentielle est chargée de la même tâche. En Ouganda, dans le cadre d'un examen des politiques générales, une série d'études de la tenure foncière est en cours, dans le but de formuler des modifications importantes du système actuel. Il y a donc une reconnaissance générale du besoin de changer les règlements fonciers et les institutions au niveau officiel, tandis que le caractère de

tels changements, l'importance relative des droits privés et communaux et la meilleure façon d'incorporer les règles coutumières de tenure dans la nouvelle législation sont autant de sources de désaccord

Sur le plan économique, les axes essentiels sont l'octroi de crédits (pour les banques céréalières, la reconstitution du cheptel, la diversification des activités économiques) et les interventions au niveau des systèmes de commercialisation (portant sur l'achat des produits et la vente d'intrants)

Si les ONG sont en mesure d'apporter un appui bien nécessaire à des groupes spécifiques, cet appui a un impact extrêmement localisé. Il faut que les ONG interviennent dans un contexte économique et politique plus large, souvent hostile au but d'améliorer durablement la vie des populations et d'accroître leur capacité de contrôler leur propre avenir. Passons donc à considérer ce contexte plus large

LE CONTEXTE PLUS LARGE

En dépit de la diversité des régions arides d'Afrique, de leur histoire, de leurs populations, des activités qui s'y déroulent et des forces politiques et économiques en jeu, une étude comparative menée récemment a pu identifier certaines tendances générales affectant l'ensemble de ces régions (Bonfiglioli 1992). Celles-ci comprennent

- les immenses variations de pluviométrie, tendant à la baisse dans le Sahel ouest-africain, qui provoquent des modifications de la composition des pâturages et de la couverture végétale
- les pressions accrues sur les ressources naturelles, à cause de la croissance démographique, du développement des marchés et des possibilités commerciales et de l'absence d'un règlement foncier clair
- l'intensification des conflits, provoquant la fuite de plusieurs populations pastorales vers les camps de réfugiés
- la baisse du revenu par tête d'habitant dans l'ensemble de la région

La pluviométrie et les facteurs écologiques

En ce qui concerne les tendances de la pluviométrie, il convient de distinguer la région occidentale du Sahel, allant du Sénégal jusqu'à et y compris Darfour dans l'ouest du Soudan, de l'Afrique de l'Est et la Corne. La pluviométrie dans la première région est essentiellement déterminée par le mouvement nord-sud de la zone de convergence inter-tropicale (ZCIT), la force du mouvement étant apparemment fonction des températures et pressions relatives dans

l'Atlantique Sud et Nord. Par contraste, en Afrique de l'Est et la Corne, la pluviométrie dépend des conditions météorologiques évoluant au-dessus de l'océan Indien

Dans le Sahel ouest-africain, la comparaison des précipitations des périodes 1931-1960 et 1961-1990 révèle une baisse importante pendant les trente dernières années de jusqu'à 30% par rapport à la période précédente (Hulme, 1992). Par contraste, les données pour l'Afrique de l'Est ne permettent pas de déceler une tendance aussi claire. Dans son ensemble, l'Afrique orientale aurait subi une modification de la distribution habituelle des précipitations, d'où une différence moins marquée entre les saisons sèche et humide en l'absence d'un changement quelconque des niveaux globaux de précipitation. Dans la plupart des régions du continent, il y aurait eu également une certaine augmentation de la variabilité des précipitations (ibid.)

Différentes théories ont été avancées pour expliquer les modifications du niveau et de la distribution des précipitations dans différentes zones africaines : une diminution de la couverture végétale provoquant une augmentation de la réflectivité et une réduction des précipitations, des changements au niveau des systèmes de circulation et de température océaniques, et des changements climatiques au niveau de la planète provoqués par l'augmentation des taux d'émissions de gaz carbonique et des températures globales plus élevées. Il existe actuellement très peu de preuves solides permettant de choisir entre les différentes causes possibles (Hulme & Kelly 1992). Néanmoins, l'opinion commence à écarter la théorie d'une perte de couverture végétale pouvant entraîner une baisse de la pluviométrie pour se concentrer plutôt sur les forces entrant probablement en jeu au niveau de la planète et notamment la hausse des émissions de gaz carbonique

La productivité des sols et des pâturages

Les zones arides d'Afrique sont généralement présentées comme les victimes de durs changements sur le plan de l'environnement provoqués par la baisse de la pluviométrie et de la fertilité des sols, qui entraînent la diminution du taux de productivité des cultures et des pâturages (PNUE 1992, Rochette 1989). Des données ont pourtant rarement été collectées à une échelle suffisamment large pour permettre une appréciation approfondie de la fréquence et de l'envergure de tels changements

Les études récentes ont permis de constater l'immense variation des écosystèmes en zone aride, ceux-ci étant fortement influencés par les changements de volume et de

distribution des précipitations Ceci suggère qu'il convient de minimiser l'importance des impacts nocifs de l'homme et du bétail sur les systèmes écologiques de la région, et mettre en avant le dynamisme et la résistance de la productivité végétale (Behnke & Scoones 1992, Hanan et al 1991, Mortimore 1989, Tiffen 1992)

Il est quand même évident que des changements importants se produisent et que ceux-ci influent sur la capacité de survie des populations humaines et animales

- l'utilisation réduite de la jachère et la réduction des périodes de jachère à l'intérieur des systèmes agricoles, provoquant la baisse de la fertilité des sols et la diminution des zones de pâturage disponibles
- les problèmes localisés d'érosion des sols, provoquant la perte de la précieuse couche arable et la réduction de la capacité de régénération future des cultures et pâturages
- la réduction de la couverture d'arbres dans les zones pastorales et agricoles provoquée par les sécheresses, le défrichage et la demande croissante de bois de chauffage

Ces pressions sur les systèmes écologiques sont généralement plus fortes en zone agricole qu'en zone pastorale, compte tenu de la densité de population et de l'intensité d'exploitation plus fortes en zone agricole

La croissance démographique et la distribution de la population

Les taux annuels de croissance vont de 2-3% dans la plus grande partie du Sahel occidental à 3,5% ou plus en Afrique de l'Est. Cette croissance a fait plus que doubler la population de tous les pays après l'indépendance. Si les zones urbaines ont absorbé une partie de cette expansion, les populations sont toujours majoritairement rurales. Il y a eu de forts mouvements de population à l'intérieur des zones rurales de nombreux pays. À titre d'exemple, au Burkina Faso, de nombreuses familles ont quitté les provinces plus arides de Yatenga et Dori pour s'installer dans les zones cotonnières plus humides dans le sud et l'ouest. La suppression de l'onchocercose a également permis de mettre en culture de vastes zones riveraines. Dans d'autres pays, les pressions accrues sur les terres situées dans des zones plus productives continuent à obliger les agriculteurs à gagner des zones plus marginales en termes agricoles, mais d'une importance capitale pour les systèmes de pâture. C'est ainsi que les déplacements et l'accès aux pâturages des éleveurs dans la région du Ferlo au Sénégal ont été de plus en plus limités par la mise en culture de nouvelles terres et que leur accès autrefois facile aux pâturages des plaines inondables a été coupé suite au développement de l'irrigation le long du

fleuve Sénégal (Toure 1991, Horowitz 1990, Schoonmaker-Freudenberger 1991). Dans les plaines inondables du nord du Nigeria, le développement de l'agriculture irriguée provoque des conflits avec les éleveurs qui ont traditionnellement compté sur ces zones à titre de pâturage de saison sèche. Dans de nombreuses régions d'Afrique de l'Est et la Corne, des processus semblables d'aliénation de terres se poursuivent. L'agriculture, les ranchs privés ou les réserves naturelles enlevant des terres au secteur pastoral (Parkipuny 1992, Lane 1991)

La tenure foncière et les conflits entre utilisateurs de ressources

La concurrence pour l'accès aux terres et les conflits qui s'ensuivent ont presque toujours été résolus en faveur des populations agricoles. Ceci s'explique en partie par la priorité accordée par les gouvernements à l'autosuffisance alimentaire en matière de production céréalière et en partie par le pouvoir politique plus important des populations agricoles dans la plupart des États africains. Les systèmes juridiques établissent généralement une distinction nette entre les droits fonciers accordés aux cultivateurs de terres et ceux accordés aux utilisateurs de terres pastorales. Les gouvernements voient rarement dans l'élevage une activité qui suppose la gestion et l'amélioration des ressources. La pâture fait par ailleurs une impression bien plus faible sur les sols et la végétation que ne fait la culture (en dépit de l'évocation répétée du 'sur-pâturage'). Par conséquent, les éleveurs ont beaucoup plus de mal à prouver leur utilisation et leur occupation de terres pastorales. En même temps, les gouvernements et bailleurs de fonds ont voulu voir transformer le secteur pastoral traditionnel en quelque chose de plus 'moderne', entendant par là l'élevage sédentarisé, plus facile à contrôler et à imposer et produisant essentiellement de la viande plutôt que du lait. Les gouvernements n'ont donc pas vu l'intérêt d'affirmer les droits d'accès et de contrôle de ressources d'un système qu'ils voudraient sensiblement modifier.

Le contexte politique

Nous assistons depuis quelques années à l'ouverture du débat politique dans de nombreux pays africains, accompagnée d'une plus grande liberté de la presse. Des programmes d'ajustement structurel ont contraint les gouvernements à la réduction massive de leur intervention dans de nombreux domaines, provoquant des changements importants au niveau de la fourniture de services étatiques et créant un rôle de plus en plus important pour le secteur non gouvernemental. Un mouvement vers la décentralisation du pouvoir, de la prise de décisions et de la collecte de revenus

transparaît de la rhétorique de développement de la plupart des gouvernements, mais les progrès concrets sont moins évidents. Beaucoup d'attention a été accordée ces dernières années au rôle des ONG dans les programmes de développement et de nombreux bailleurs de fonds ont préféré financer des ONG plutôt que des gouvernements, croyant que les ONG sont en mesure d'obtenir de meilleurs résultats.

La science économique, les prix et les marchés

Des facteurs internationaux et nationaux influent de plus en plus sur la capacité des foyers pastoraux de conserver leurs moyens d'existence. Parmi ces facteurs sont la détérioration des termes internationaux de l'échange pour les principaux produits d'exportation des pays ayant une importante population pastorale, la baisse du revenu réel par tête d'habitant, et les marchés de bétail devant affronter des difficultés particulières à cause de la pénétration de la viande congelée exportée par le monde développé sur les marchés cotiers. L'insécurité et les conflits bouleversent aussi les marchés dans de nombreuses zones d'Afrique occidentale et orientale.

Les rapports entre la gestion des ressources naturelles et d'autres thèmes du développement

La gestion des terres et d'autres ressources naturelles - pâturages, forêts, faune, eau - est étroitement associée à bon nombre d'autres facteurs, dont les plus importants ont été esquissés ci-dessus. Ces facteurs sont aussi liés les uns aux autres, par exemple dans le cas de l'exode provoqué par la sécheresse et la dégradation de l'environnement. Les populations déplacées se retrouvent dans les villes (se joignant à la masse des pauvres en milieu urbain) ou sur des terres plus marginales encore où elles dégradent d'autres ressources fragiles, leur pauvreté excluant toute possibilité de gérer ces ressources. Inversement, une plus grande densité de population pourrait augmenter la valeur intrinsèque des terres et provoquer ainsi l'évolution des systèmes de tenure coutumière vers une définition plus précise des droits des uns et des autres. De la même façon, si le prix du marché d'un certain produit agricole augmente par rapport à d'autres, ceci augmentera la demande pour les ressources nécessaires à sa production. À titre d'exemple, de meilleures possibilités de commercialisation pour les produits du maraîchage irrigué augmenteront la concurrence entre les producteurs pour des terres irrigables et des sources d'eau, et pour la main d'œuvre permettant de planter, sarcler, arroser et récolter les légumes. La pression sur ces ressources augmentera. L'attention actuellement accordée par les gouvernements et bailleurs de fonds à la réforme de la tenure foncière et à la décentralisation reflète la volonté d'établir un lien entre des droits plus précis

et plus solides au niveau local et des systèmes plus durables de gestion des ressources.

Parmi les facteurs susceptibles d'entraîner la création de systèmes plus prudents de gestion des ressources naturelles à long terme sont

- la clarification des règlements établissant qui a droit à quelles ressources et dans quelles conditions et des mécanismes permettant de faire respecter ces règlements en cas de conflit
- des prix plus élevés et plus sûrs pour le bétail et les récoltes
- une pluviométrie plus importante et moins variable
- une pression réduite sur les ressources naturelles grâce au développement de moyens d'existence alternatifs
- le développement d'améliorations techniques augmentant et/ou limitant la variabilité du rendement des systèmes d'agriculture et d'élevage

ÉTUDES DE CAS ONG

Les deux évaluations d'interventions ONG dans le secteur pastoral ont porté sur les organisations suivantes

Mali

- Vision Mondiale, Menaka
- ACORD, Tombouctou et Gao
- VSF, Tombouctou

Kenya

- OXFAM/ITDG, Programme de Développement Pastoral Turkana
- OXFAM, Programme Pastoral de Samburu

Ethiopie

- CARE International, Programme des Parcours du Sud

Chacune des ONG étudiées a entrepris une série d'activités associant généralement les aspects techniques, institutionnels et économiques. Toutes les ONG concernées sont des ONG 'internationales', ayant leur siège en Europe ou en Amérique du Nord et des antennes dans différents pays africains. Ces ONG internationales plus importantes ont généralement à leur disposition une gamme plus large d'informations et de compétences que des ONG africaines autochtones. Par conséquent, on pourrait s'attendre à ce que leur performance dépasse celle des ONG plus petites et plus faibles ayant moins d'accès aux compétences techniques et réseaux d'information. Étant donné toutefois qu'aucune ONG autochtone n'est incluse dans les études, une telle comparaison est impossible ici.

Les origines de l'intervention ONG

L'intervention de 5 sur les 6 ONG étudiées trouve ses origines dans une situation d'urgence provoquée par la décimation des troupeaux lors d'une sécheresse. Certaines conséquences découlent de ces antécédents. Lorsque les besoins d'urgence ont trouvé un début de solution et qu'il convient d'aborder le thème du développement à plus long terme, l'ONG doit modifier son style d'intervention afin de poursuivre une nouvelle série d'objectifs. Le genre de site qui convient à un programme de développement à plus long terme n'est pas forcément celui choisi plutôt au hasard pour l'apport d'aide d'urgence. Par ailleurs, si elle a été 'opérationnelle' pour assurer les besoins d'urgence, l'ONG a parfois du mal à adopter une méthode moins directe d'intervention pour le développement.

Il y a cependant quelques avantages pour les ONG d'avoir démarré leurs programmes d'une telle façon, comme par exemple celui d'avoir clairement démontré leur engagement grâce à l'apport de soutien aux moments difficiles. Par ailleurs, le bouleversement des systèmes de production provoqué par la sécheresse représente en quelque sorte une ouverture pour l'introduction de nouvelles idées permettant de protéger les troupeaux contre la sécheresse à l'avenir.

Dans le sixième cas, celui de CARE en Éthiopie, l'engagement initial a découlé des contacts entre CARE et le Centre International pour l'Élevage en Afrique (CIPEA), ce dernier demandant à CARE de mettre en pratique les résultats des recherches approfondies menées par CIPEA dans les parcours du sud de l'Éthiopie.

Les objectifs principaux des programmes ONG

Les objectifs déclarés sont sensiblement les mêmes pour tous les programmes ONG. À titre d'exemple, les objectifs à long terme d'ACORD dans les régions de Tombouctou et Gao sont ainsi décrits : améliorer le développement de l'élevage dans la région grâce à la création d'un nombre suffisant de points d'eau, établir un système de gestion plus efficace pour les ressources pastorales, organiser et responsabiliser la communauté pastorale.

Vision Mondiale définit ses buts à long terme de la manière suivante : l'amélioration du bien-être des populations pastorales dans le Cercle de Menaka, grâce à une approche reposant sur des interventions qui tiennent compte des réalités sociales, économiques et écologiques.

De la même façon, CARE en Éthiopie présente ses objectifs

principaux comme suit : faciliter le développement de la capacité des pasteurs à identifier les problèmes, les besoins et les solutions et de mettre en œuvre et évaluer ces solutions ; renforcer le rapport entre les communautés à travers des associations pastorales et des coopératives de services ; aider les communautés, grâce à l'assistance matérielle et aux conseils techniques, à mettre en œuvre leurs propres solutions, notamment en ce qui concerne la sécurité alimentaire.

Le programme d'OXFAM à Samburu affirme avoir comme objectifs définitifs d'augmenter la sécurité alimentaire, faciliter les progrès des communautés vers l'auto-suffisance, renforcer et diversifier l'économie pastorale, et augmenter la participation des femmes au processus de développement.

Dans tous les cas, à la suite de l'intervention initiale visant à résoudre des problèmes liés à la sécheresse, l'ONG a élaboré des objectifs plus détaillés à plus long terme pour toute une série d'interventions. La réhabilitation du système pastoral est effectivement envisagée mais suivant des orientations modifiées afin de réduire la vulnérabilité face aux sécheresses futures, grâce :

- à des améliorations du milieu physique (gestion des pâturages, production fourragère, conservation des sols, réhabilitation des parcours)
- à la diversification des sources de revenu afin de réduire la dépendance vis-à-vis du bétail
- au renforcement institutionnel, à la responsabilisation des groupes plus marginaux et à des actions d'appui favorisant la réévaluation par les populations de leurs options pour l'avenir à travers l'animation, la sensibilisation, etc.

Les interventions au niveau de la gestion des ressources naturelles

Chacune des ONG étudiées a mené une série d'interventions dans le domaine de GRN, mais est généralement concentrée sur certains thèmes principaux. Avec le temps, certaines activités ont cédé la place à d'autres, mais dans l'ensemble, la tenure des ressources n'a pas été au cœur des préoccupations.

Les activités de VSF au Mali ont démarré pendant la sécheresse de 1984. Le programme envisageait l'abattage de bétail et le séchage de la viande afin de pallier aux effets de l'écroulement des marchés de bétail et fournir de la nourriture aux camps de réfugiés. Après la période d'urgence, VSF s'est essentiellement concentré sur la réhabilitation des bourgoutières le long du fleuve Niger au Mali. L'intervention a porté sur la création de pépinières pour les plants de bourgou, le développement de méthodes de repiquage et des

tests visant à déterminer la charge animale optimale pour les pâturages régénérés. La vaccination et les soins vétérinaires ont figuré parmi les actions d'appui à l'élevage, afin d'empêcher le développement de foyers de maladie et de parasites du cheptel dans les pâturages réhabilités. De la même façon, VSF a dû fournir un appui aux institutions locales pour qu'elles puissent décider qui aurait accès aux pâturages et à quelles conditions.

Le programme OXFAM/ITDG au Turkana a démarré une série d'interventions en 1984. L'accent a été mis surtout sur l'amélioration des méthodes de conservation des eaux, y compris la construction et la disposition de diguettes en terre le long des courbes de niveau, l'introduction de la culture attelée et la fourniture de meilleurs outils. L'approche a été fortement influencée par un programme à très grande échelle mené parallèlement par des bailleurs de fonds importants au Turkana. Celui-ci cherchait à promouvoir la conservation des eaux à partir d'un investissement important et très peu ou pas de participation locale. Le projet OXFAM/ITDG se proposait de démontrer une approche tout à fait différente d'intervention auprès des populations, axée sur le renforcement des institutions locales et la participation des communautés à la prise de décisions concernant le projet. Depuis quelques années, une gamme plus large d'activités a remplacé la concentration initiale sur la conservation des eaux. Ceci résulte en partie du fait que la gestion du projet revient maintenant à un comité local de projet dont les membres proviennent de la communauté Turkana. Par conséquent, la conservation des eaux n'a plus son rôle central et l'accent est mis plutôt sur le secteur d'élevage, pivot de l'économie Turkana, à travers les soins vétérinaires et la commercialisation des peaux et du cuir.

Dans le Cercle de Menaka au nord-est du Mali, Vision Mondiale a démarré en 1985 un vaste programme de prêts de cheptel afin de reconstituer les troupeaux pastoraux pendant la période post-sécheresse et d'encourager les éleveurs à reconsidérer leurs stratégies de survie. D'autres activités ont été élaborées par la suite dans le but d'améliorer le rendement et la résistance des ressources pastorales. Celles-ci ont porté sur l'ensemencement et la protection de certains pâturages, le développement de techniques de conservation des sols et des eaux dans les pâturages et champs de culture, des interventions simples au niveau de la santé animale. L'alphabétisation, la formation et la sensibilisation par rapport à l'environnement viennent en appui aux activités techniques.

OXFAM a démarré son programme à Samburu au Kenya en 1984. L'activité initiale d'échange de farine de maïs contre

des bêtes visait à encourager le destockage des troupeaux. À la fin de la sécheresse, l'accent a été mis sur la reconstitution du cheptel des familles démunies grâce à des prêts. Depuis lors, la santé animale, le crédit, le renforcement institutionnel et l'appui aux activités féminines sont venus s'ajouter aux activités du projet.

Une grande partie des efforts d'ACORD pendant les premières années d'intervention a été consacrée à l'appui au mouvement coopératif des éleveurs, la reconstitution des troupeaux grâce à des programmes de crédit et l'amélioration de l'approvisionnement en eau des zones pastorales. Plus récemment, l'accent a été mis davantage sur les interventions le long du fleuve Niger et sur l'appui à l'agriculture irriguée. ACORD a également joué un rôle limité sur le plan de la régénération des bourgoutières.

Dans les parcours du sud de l'Éthiopie, CARE s'est initialement concentré sur les moyens d'améliorer le taux de survie des veaux en milieu Borana. L'équipe de recherche de CIPEA avait vu dans les taux élevés de mortalité des veaux une contrainte importante sur la productivité du système d'élevage. D'autres activités ont vu le jour depuis, telles que l'amélioration de l'approvisionnement en eau pour les populations et le bétail et des méthodes d'emmagasinement de céréales. Les tentatives d'appui à l'artisanat et à l'apiculture ont été abandonnées - à cause du manque de débouchés pour l'artisanat et, dans le cas de l'apiculture, parce que les gens préféraient compter sur la cueillette de miel de ruches sauvages plutôt que de gérer les abeilles de plus près.

Lier les interventions techniques au développement institutionnel

Tous les programmes concernés par les évaluations cherchent à aborder aussi bien une série de thèmes techniques que le cadre institutionnel au niveau local qui permettra d'assurer une gestion plus efficace des ressources à plus long terme. De telles structures locales sont censées servir de cadre pour la discussion au sein de la communauté des domaines d'intervention prioritaires et des règlements déterminant les droits d'accès aux ressources. Le dosage d'interventions techniques et d'actions de renforcement institutionnel varie d'un programme à l'autre et suscite un débat même entre les auteurs des études de cas. L'évaluation de l'Afrique de l'Est, par exemple, souligne le besoin de réévaluer la priorité accordée au renforcement institutionnel et d'assurer un niveau plus élevé de compétence technique. Chercher l'équilibre représente évidemment un sujet important. Le renforcement institutionnel ne sert pas à grand chose si l'institution n'a rien à gérer. Se concentrer exclusivement sur

les actions techniques n'a cependant pas de sens a long terme à moins de régler clairement la question plus large des droits concernant la gestion et le contrôle de l'accès aux ressources faisant l'objet d'interventions techniques. Il importe de comprendre les liens entre les initiatives techniques et institutionnelles, surtout lorsqu'il s'agit de questions de tenure des ressources, car il se peut que différents institutions gerent différentes ressources a l'intérieur des communautés et entre celles-ci.

Les activités de "renforcement institutionnel" regroupent plusieurs éléments

- alphabétisation, formation, animation/sensibilisation
- création de comités locaux pour discuter les objectifs du projet, gérer les prêts de cheptel, contrôler l'accès aux pâturages améliorés
- appui aux organisations communautaires au niveau local, là où elles existent, pour qu'elles assurent le dialogue entre le projet et les bénéficiaires
- formation d'agents de projet pour qu'ils encouragent la discussion de thèmes tels que le besoin de conserver les sols et transmettent des messages concernant les compétences techniques

Utiliser les institutions existantes ou créer des nouvelles

Dans certains cas, des ONG ont explicitement gardé leurs distances par rapport aux structures établies par l'Etat, en raison du fait que celles-ci sont inefficaces et ne représentent pas les différents intérêts au sein de la communauté (notamment ceux des femmes et des foyers plus marginaux). Des structures alternatives ont donc été encouragées pour assurer certaines fonctions - telles que l'affectation et la collecte des remboursements des prêts de cheptel (OXFAM/Samburu, VM/Mali). D'autres ONG sont intervenues auprès des institutions existantes en essayant d'améliorer leur fonctionnement (ACORD, Mali).

Plusieurs questions importantes se dégagent de l'étude des expériences ONG en matière d'activités de renforcement institutionnel. Elles seront discutées au dernier chapitre du présent document.

Les rapports avec les services techniques

Les expériences couvrent toute la gamme des contacts très limités jusqu'à la collaboration étroite. CARE/Ethiopie a sa propre structure et ses propres animateurs, ce qui réduit son intérêt pour les rapports avec des structures étatiques. Ceci reflète en partie sa volonté de garder ses distances vis-à-vis du gouvernement de l'époque, c'est-à-dire le régime de Mengistu.

Haile Mariam. Ce sera éventuellement plus facile de développer de bons rapports avec le secteur étatique dans les circonstances actuelles en Ethiopie. Le programme OXFAM/ITDG au Turkana a délibérément limité ses relations avec les structures gouvernementales, voulant se distancier de l'approche dirigiste du grand Programme de Rehabilitation Turkana. Le projet a également voulu assurer que les populations locales aient voix au chapitre des décisions qui les concernent. Une association étroite avec le gouvernement a été jugée inopportune dans le cadre de cette approche.

Vision Mondiale a entretenu des rapports assez faibles avec les services étatiques, en partie à cause de la faiblesse de tels services dans cette région isolée du Mali. L'ONG a préféré former le personnel du projet à certaines techniques. Dans le cas d'OXFAM aSamburu, il existe des rapports limités à travers le service vétérinaire local.

VSF au Mali s'est appuyé sur les comités locaux et régionaux de développement pour l'élaboration des activités de programme et sur le service vétérinaire local pour la vaccination et les soins du bétail. En ce qui concerne la gestion des bourgoutières régénérées, VSF a créé des comités regroupant le chef du village ou campement local, un représentant du service vétérinaire local et un représentant de VSF.

Pendant des années, ACORD a apporté un soutien massif aux services techniques du gouvernement local au Mali. Néanmoins, depuis la fin des années 1980, ces relations ont été réévaluées et un nouveau contrat a été élaboré qui prévoit le paiement de services spécifiques plutôt qu'un appui en termes plus généraux.

Il est évident que les options qui se présentent à un programme donné sont fonction du genre d'activités entreprises, de la disponibilité d'animateurs locaux, de la compétence de ces derniers sur le plan des interventions à mener et des ressources disponibles pour le recyclage. Elles sont également conditionnées par la volonté de l'ONG de garder ses distances vis-à-vis des structures gouvernementales afin de souligner la différence de sa méthodologie et gagner la confiance des populations locales. Les ONG intervenant dans le secteur pastoral se trouvent souvent dans des zones où les services de vulgarisation étatiques ont très peu d'animateurs disponibles et ces derniers sont généralement peu formés, mal équipés et démoralisés. De longues années de fonctionnariat ont pu favoriser des attitudes et méthodes de travail que les ONG n'apprécient pas. Par ailleurs, de nombreuses ONG cherchent à se tenir à l'écart des gouvernements pour souligner leurs méthodes différentes (et soi-disant meilleures) de promotion du développement.

des populations appuyées par ces ONG. Il existe donc une forte tendance parmi les ONG à refuser la collaboration étroite avec les services techniques. Les dimensions et l'envergure géographique du programme d'ACORD ont imposé la nécessité de collaboration, tandis que VSF avait besoin d'apports spécifiques de la part des structures étatiques. La volonté de garder les distances semble pourtant avoir prévalu dans les autres cas.

LES QUESTIONS SUSCITÉES LORS DES ÉVALUATIONS ONG

1 Les relations entre les ONG et d'autres structures

Quel doit être le rôle des ONG par rapport aux communautés auprès desquelles elles choisissent d'intervenir et par rapport aux gouvernements respectifs ? Certains esprits critiques prétendent que les interventions ONG ont tendance à être limitées sur le plan thématique et géographique et en termes du nombre de bénéficiaires. Ceci soulève plusieurs questions quant au rapport efficacité-prix de nombreuses interventions et au genre de rapports qu'il conviendrait de promouvoir entre les ONG et d'autres intervenants dans les mêmes régions ou secteurs. Des rapports seraient vraisemblablement utiles entre une ONG et

- d'autres ONG intervenant dans le secteur pastoral - quelles sont les possibilités d'une coopération et d'un échange d'idées mutuellement bénéfiques ?
- des structures/agents étatiques - les contrats doivent préciser les responsabilités de part et d'autre afin d'éviter que l'ONG ne donne carte blanche,
- d'autres programmes du gouvernement ou des bailleurs de fonds, dans la même région - afin de faciliter la discussion de thèmes communs sur le plan technique ou institutionnel,
- les instituts de recherche dans le pays - pour faciliter l'appui aux interventions techniques, et
- les forums de débat des politiques générales aux niveaux national et international - afin d'enrichir le débat sur des thèmes importants tels que la tenure des ressources et l'impact de décisions prises à haut niveau sur la capacité de survie des populations locales.

Plusieurs hypothèses sont avancées pour justifier l'intensité de l'attention accordée aux interventions ONG

- la capacité des ONG d'agir plus rapidement pour satisfaire les besoins des pauvres en milieu rural et ce en assurant un bon rapport efficacité-prix,
- l'innovation et le développement de nouvelles méthodes par les ONG fournit des modèles que les gouvernements

et bailleurs de fonds pourront reproduire à plus grande échelle, et

- les ONG s'engagent à collaborer avec les populations locales au lieu de les obliger à mener certaines actions, d'où un style plus participatif et donc plus performant de développement rural.

Il est pourtant difficile d'évaluer le bien-fondé de telles hypothèses. Il existe certainement des cas où des ONG ont réussi à exercer une influence importante sur la conception des interventions dans le cadre de programmes plus larges. De nombreuses composantes de l'approche GT (gestion du terroir) dans le Sahel proviennent d'études de cas ONG soulignant l'importance du rôle d'éléments tels que la participation populaire, les améliorations techniques simples s'inspirant des compétences des populations locales et la prise en compte de besoins immédiats aussi bien que des avantages à long terme. Néanmoins, les quelques données disponibles ne permettent pas de faire une simple comparaison des coûts et bénéfices des programmes ONG et autres. La volonté explicite de se tenir à l'écart d'autres organisations (qu'il s'agisse d'autres ONG, d'organismes étatiques ou de bailleurs de fonds) a entravé l'établissement de liens solides et limite la possibilité d'avoir un impact sensible au niveau de la politique générale.

Les ONG sont prises dans un dilemme difficile. D'un côté, leur nature distinctive et séparée leur a permis de développer des modes de travail innovateurs et de poursuivre des approches qui ont pu influencer sur la mise en œuvre de programmes à plus grande échelle. De l'autre côté, pour que les programmes spécifiques qu'elles mènent puissent se pérenniser, elles auront vraisemblablement intérêt à assurer une meilleure intégration dans les structures étatiques. Par ailleurs, une meilleure connaissance du contexte plus large dans lequel fonctionne le système pastoral permettrait aux ONG de mieux comprendre dans quelle mesure ce système conditionne la réussite de telle ou telle activité. La création d'un groupe de travail d'ONG intervenant dans le secteur pastoral représente un moyen d'assurer la mise en commun des expériences et informations et d'identifier les aspects du contexte global qu'il convient de comprendre pour mieux orienter les programmes des ONG. De tels groupes de travail existent déjà dans plusieurs pays et des informations sur les avantages qui en ont découlé seraient utiles.

2 Les enjeux techniques

Dans quelle mesure les activités entreprises par des ONG ont-elles pu atteindre les objectifs fixés pour les projets ? Les deux évaluations ont permis de constater que les ONG

consacrent rarement des ressources importantes au suivi et à l'évaluation et qu'elles collectent rarement des données de base sur la zone et les populations touchées. Des ONG étudiées ici, VSF est apparemment la plus facile à évaluer, ne serait-ce parce que ses activités de projet sont concentrées sur un domaine limité. Pour justifier les ressources considérables qui leur sont actuellement affectées, nous suggérons que les ONG auront affaire à des preuves de plus amples connaissances de leurs zones d'intervention, à participer aux débats pour la formulation des politiques nationales, à collecter des données permettant de définir les objectifs plus rigoureusement et à démontrer leur capacité de suivre les progrès des interventions. Quel est en réalité le rapport efficacité-prix des initiatives ONG par comparaison avec les programmes bilatéraux, gouvernementaux ou multilatéraux?

Les ONG évaluées ici ont eu un accès limité aux compétences techniques. Elles ont que rarement des contacts avec d'autres ONG et entretiennent des rapports très limités avec des institutions techniques spécialisées (par exemple ACORD/INRZFH - Mali, CARE/CIPEA - Éthiopie). Pourtant ce dernier point ne représente pas forcément un grand handicap, puisque les ONG mènent souvent des activités qui n'exigent que des méthodes simples et des compétences techniques modestes. Des institutions locales pourraient facilement satisfaire ces exigences et les ONG pourraient prévoir de tels apports lors de la planification des activités.

3 La participation communautaire et le renforcement institutionnel

Ceux-ci soulèvent maintes questions. Avec quelles institutions convient-il de collaborer? Faut-il travailler avec des structures existantes (en dépit de leurs insuffisances) ou créer de nouvelles structures qui auront à établir leur légitimité et leurs méthodes de travail? Des associations pastorales générales sont-elles plus à même d'assurer certaines tâches spécifiques de gestion, telles que le contrôle de l'accès aux ressources précieuses? Si les structures sanctionnées par l'État sont contournées, quelles sont les possibilités d'assurer la viabilité institutionnelle à plus long terme? Le compromis est-il inévitable entre la représentativité au sein de ces institutions et leur capacité de faire respecter certaines décisions? Est-ce que la représentativité consacre la légitimité d'une institution et des décisions qu'elle prend?

4 De la gestion des crises aux initiatives de développement rural à plus long terme

Presque cinq ans se sont écoulés depuis la dernière sécheresse au Sahel et la plupart des ONG ayant démarré des interven-

tions de secours d'urgence dans la région se sont orientées entre temps sur des initiatives à plus long terme. Ce processus n'est pas sans créer quelques difficultés et certains observateurs ont suggéré que le rôle initial de gestion de crises joué par certaines ONG a eu pour conséquence la persistance d'une approche dirigiste dans le cadre de leurs interventions actuelles. Le cycle des projets ONG est souvent court et l'évaluation ne tient compte que des indicateurs physiques qui ne permettent pas de juger des possibilités de pérennisation ni d'évaluer la performance des initiatives institutionnelles.

Les ONG intervenant auprès des pasteurs ont-elles suffisamment d'expérience pour identifier les enseignements à tirer de la transition du secours d'urgence au travail de développement rural à plus long terme? Aux moments de crise, il est facile d'identifier les projets qu'il convient de mettre en œuvre. Dans le cas d'initiatives à plus long terme, notamment celles qui portent sur les thèmes institutionnels et la tenure des ressources, il faut que l'identification et la mise en œuvre des projets tiennent compte d'enjeux bien plus larges et profonds sur le plan de l'économie politique des groupes pastoraux et de leur pays. Dans quelle mesure les ONG intervenant auprès des pasteurs ont-elles pu collecter des données de base suffisantes sur le type d'éleveurs qu'elles appuient, les institutions existant dans cette société pastorale et l'économie régionale et nationale plus large qui constitue le toile de fond de leur intervention? Quelles sont les contraintes sur la collecte de telles données et quels sont les coûts d'une méconnaissance de ces enjeux plus larges?

Les ONG présentent leurs interventions en termes d'initiatives techniques et institutionnelles, mais n'examinent que rarement ce qui lie les unes aux autres, alors que les liens entre les deux sont éventuellement la clé de la réussite des initiatives dans les deux domaines. À titre d'exemple, les institutions communautaires contrôlant l'accès aux pâturages et l'accès aux terres agricoles dans des communautés agropastorales ne sont pas forcément les mêmes, un organisme communautaire ou intercommunautaire pouvant être chargé de la première tâche et un chef de lignage ou de famille de la deuxième. Quelle est l'influence de ces aspects sur la gestion des ressources naturelles par les pasteurs?

Les questions soulevées dans ce document constituent le cœur du débat concernant la meilleure façon de renforcer les acquis de l'intervention ONG dans le secteur pastoral d'Afrique sub-saharienne. Nous espérons aussi que l'identification de certaines faiblesses permettra à la communauté ONG de combler toutes les espérances.

REFERENCES

- Behnke, R & Scoones, I *Rethinking Range Ecology Implications for Rangeland Management in Africa* Dryland Networks Programme Issues Paper No 33, IIED, London 1992
- Bonfiglioli, A M *Pastoralists at a Crossroads Survival and Development Issues in African Pastoralism*, UNICEF/UNSO NOPA Project, 1992
- Conroy, C and Litvinoff, M *The Greening of Aid* Earthscan, London 1988
- Critchley, W *Looking after our land* Oxfam/IIED, Oxford 1991
- Hanan, N et al Assessment of desertification around deep wells in the Sahel using satellite imagery *Journal of Applied Ecology* vol 28 173-186 1991
- Harrison, P *The Greening of Africa* Paladin, London 1987
- Horowitz, M & Salem-Murdock M *The Senegal River Basin Monitoring Activity Synthesis Report* Institute for Development Anthropology, Binghamton, NY 1990
- Hulme, M 'Rainfall changes in Africa 1931-1960 to 1961-1990', in *International Journal of Climatology*, vol 12 685-699 1992
- Hulme, M & M Kelly *Linkages between climate change and desertification with particular emphasis on the African Sahel* A briefing paper prepared for the Overseas Development Administration London 1992
- Lane C *Alienation of Barabarg Pasture Land Policy Implications for Pastoral Development* IDS/IIFD, 1991
- Mortimore, M *Adapting to drought* Cambridge University Press, 1989
- Parkipuny, M S *Pastoralism, Conservation and Development in the Greater Serengeti Region* Dryland Networks Programme Issues Paper No 26, IIED 1991
- Rochette, R M *Le Sahel en lutte contre la desertification* CILSS/Verlag, Weikersheim, Germany 1989
- Schoonmaker-Freudenberger, K & M *Pastoralism in peril A Few Observations on the History of the Compression of Grazing Lands in Senegal* (Unpublished Report prepared for NOPA) 1991
- Shaikh, A et al Opportunities for sustained development E/DI for USAID, Washington 1988
- Tiffen, M et al Environmental change in Machakos District, Kenya 1930-1990 Working Papers of the Overseas Development Institute, London 1992
- Toure, O *Where Herders Don't Herd Anymore Experience from the Ferlo, Northern Senegal* Dryland Networks Programme Issues Paper No 22, 1990
- UNEP, *World Atlas of Desertification* Edward Arnold, London & UNEP, Nairobi 1992

¹ Nous remercions tout particulièrement les ONG qui ont mis leurs dossiers et personnel de projet à la disposition des deux auteurs d'études de cas, Jean Dakouo et Richard Hogg, a savoir Vision Mondiale, ACORD et Veterinaires Sans Frontieres (VSF) au Mali, CARE International en Ethiopie, OXFAM et ITDG au Kenya

Ce document a été rédigé à partir d'évaluations menées par Jean Dakouo et Richard Hogg. L'interprétation de la performance des ONG dans le secteur pastoral s'inspire essentiellement des preuves rassemblées lors des deux évaluations. Le temps limité à notre disposition nous empêche de discuter de cette première interprétation avec les ONG étudiées, ce qui aurait permis une compréhension plus approfondie de leurs forces et faiblesses.

² La prudence est pourtant de mise ici. Le recensement malien de 1987 indique un taux de croissance de la population nationale de seulement 1,7% par an pour la période 1976-1987.

ANNEXE III

Rapport préliminaire de l'atelier

**“Les ONG et la Gestion des Ressources Naturelles
dans le Secteur Pastoral en Afrique -
Stratégies pour Consolider la Performance et l'Impact”**

22 au 28 février 1993 à Mopti, Mali

1 ANTÉCÉDENTS

L'atelier a été organisé conjointement par le projet ONG/GRN de Washington DC et l'Institut International pour l'Environnement et le Développement (IIED) de Londres. Le financement a été assuré par le Programme Forestier International du Département de l'Agriculture/Service Forestier des États-Unis (USDA), le Programme d'Appui à la Biodiversité financé par l'USAID et l'Agence Norvégienne pour la Coopération au Développement (NORAD).

L'atelier a regroupé 69 représentants d'ONG, de services techniques étatiques, de bailleurs de fonds bilatéraux, d'instituts de recherche et d'organisations pastorales provenant de onze pays : Burkina Faso, Cameroun, États-Unis, Royaume-Uni, Norvège, Éthiopie, Ouganda, Kenya, Madagascar, Mali et Sénégal. Il a eu lieu dans la salle de conférence de l'Operation pour le Développement de l'Élevage dans la Région de Mopti (ODEM) à Sévère, dans la cinquième région du Mali.

Le Gouverneur de la cinquième région a ouvert la séance à 09h00 le lundi 22 février, le Directeur de l'USAID au Mali prêtant son assistance. Le travail des six prochains jours a été divisé en trois parties : les deux premiers jours ont été consacrés à l'analyse des thèmes techniques et à la présentation des études de cas, les visites de terrain ont occupé les deux jours suivants, et les séances des deux derniers jours se sont concentrées sur l'examen des expériences des interventions ONG dans le secteur pastoral et l'identification d'options prometteuses pour les interventions futures. Le Gouverneur de la cinquième région a présidé à la clôture de l'atelier à 17h00 le samedi, 27 février.

2 CONTEXTE

Les approches ONG dans le secteur pastoral ont eu tendance à mettre l'accent sur des interventions relativement peu coûteuses et à privilégier les initiatives de développement communautaire. Fonctionnant souvent dans un isolement relatif vis-à-vis d'autres projets plus importants et, peu s'en faut, en réaction aux projets à forte dose technologique des bailleurs de fonds plus importants, de nombreuses ONG ont accordé peu d'importance au rôle de la technologie dans le développement pastoral. On peut soutenir que ceci a été aux dépens d'une approche cohérente et holistique dans le domaine du développement aussi bien que dans celui de la conservation des ressources naturelles.

Le défi qui est actuellement lancé aux populations pastorales,

aux ONG, aux gouvernements et aux bailleurs de fonds est celui d'identifier des approches de développement pastoral capables

- de valoriser les connaissances et les compétences dont les pasteurs se sont servis pendant des siècles et qui sont toujours valables et utiles de nos jours,
- d'aider à créer le 'milieu habilitant' qui permettra de responsabiliser les groupes sociaux et les institutions pour une gestion plus efficace de leurs ressources,
- de développer et de vulgariser toute technologie susceptible d'aider les pasteurs à gérer de façon durable les ressources qui assurent leur survie.

À la lumière de ces critères, le Directeur du Projet PVO-NGO/NRMS définit les objectifs préliminaires de l'atelier de la façon suivante :

- 1 Identifier la capacité technique et opérationnelle des ONG dans le secteur pastoral qui interviennent dans le domaine de la gestion des ressources naturelles,
- 2 Passer en revue les réalisations des ONG,
- 3 Identifier les moyens de renforcer les initiatives ONG dans le secteur pastoral afin d'améliorer les moyens d'existence des éleveurs.

Pendant l'après-midi du premier jour, IIED présente un aperçu des interventions ONG dans le secteur pastoral, s'inspirant de deux études commanditées pour l'atelier sur les initiatives ONG dans ce domaine en Afrique de l'Est et de l'Ouest. Intitulé "Force locale et faiblesse globale : Les expériences ONG d'intervention auprès des populations pastorales en Afrique", l'aperçu présente les domaines d'intervention des ONG dans le secteur pastoral, à savoir : des initiatives techniques visant à combattre l'érosion des sols et la baisse de la fertilité des sols et à réhabiliter la couverture herbacée et boisée, des initiatives institutionnelles visant à créer de nouvelles institutions locales ou à collaborer avec celles qui existent déjà, afin de renforcer la participation des populations locales à la prise de décisions, et des initiatives économiques portant sur l'octroi de crédit et l'intervention au niveau des réseaux de commercialisation.

L'aperçu souligne l'importance pour les ONG de travailler dans un contexte économique et politique plus large qui est souvent hostile aux efforts visant à apporter des améliorations durables de la vie des populations et à augmenter leur capacité de contrôler leur propre avenir - notamment dans le cas d'initiatives pastorales. Quatre processus sont identifiés dans ce contexte plus large qui ont un impact négatif sur les

interventions auprès des éleveurs, à savoir

- les immenses variations de pluviométrie, qui provoquent des modifications de la composition des pâturages et de la couverture végétale,
- les pressions accrues sur les ressources naturelles à cause de la croissance démographique, du développement des marchés et des possibilités commerciales et de l'absence d'un règlement foncier clair,
- l'intensification des conflits, provoquant la fuite de plusieurs populations pastorales vers les camps de réfugiés,
- la baisse du revenu par tête d'habitant dans l'ensemble de la région

Un examen sommaire des interventions ONG auprès des populations pastorales en Afrique de l'Est et de l'Ouest révèle plusieurs thèmes et domaines communs. De nombreuses interventions ONG trouvent leurs origines dans une situation d'urgence suite aux pertes importantes de cheptel provoquées par la sécheresse, ce qui explique peut-être leur tendance à maintenir une approche assez dirigiste lors de la transition vers des actions de développement rural à plus long terme. Plus positivement, ces ONG qui ont démarré leurs interventions de cette façon ont souvent réussi à assurer d'une réputation d'engagement auprès des communautés qu'elles ont appuyées, ce qui a vraisemblablement facilité l'introduction de nouvelles idées visant à protéger les troupeaux lors des prochaines sécheresses. Les ONG ont généralement élaboré des initiatives à plus long terme suite à la sécheresse. Celles-ci cherchent à réhabiliter le système pastoral et portent sur l'amélioration des ressources pastorales, la diversification des sources de revenu afin de réduire la dépendance vis-à-vis du bétail, le renforcement institutionnel.

Dans l'ensemble, la question de la tenure des ressources dans le cadre des interventions de gestion des ressources naturelles n'a pas été au cœur des préoccupations des ONG. Les domaines essentiels d'intervention au niveau de la gestion des ressources naturelles sont les efforts pour pallier à l'effondrement des marchés du bétail et fournir des aliments aux camps de réfugiés, la réhabilitation des pâturages, la reconstitution des troupeaux suite à la sécheresse grâce aux prêts de bétail, des interventions simples de santé animale, l'alphabetisation, la formation et la sensibilisation par rapport à l'environnement, les méthodes d'emmagasinage de céréales.

Tous les programmes considérés ont cherché à aborder les questions institutionnelles, notamment sur le plan de l'alphabetisation, la formation et la sensibilisation, ainsi que la création de comités locaux pour discuter des objectifs du projet, gérer les prêts de bétail et contrôler l'accès aux

pâturages améliorés. Dans leurs rapports avec les organisations gouvernementales, les ONG ont toutefois adopté des politiques différentes et obtenu des résultats mitigés, certaines d'entre elles collaborant étroitement avec les institutions gouvernementales, tandis que d'autres ont gardé leurs distances, ne serait-ce parce que l'intervention auprès des populations pastorales nécessitait une présence dans des zones isolées mal desservies par des services techniques ou autres institutions.

Quatre questions clés ont été posées aux participants sur la base de l'aperçu, afin de guider les débats futurs de l'atelier.

1. Quel doit être le rôle des ONG par rapport aux communautés appuyées et aux gouvernements respectifs? Certains esprits critiques prétendent que les interventions ONG ont tendance à être très limitées sur le plan des thèmes abordés et de l'importance des zones et des populations touchées. Ceci suscite plusieurs questions concernant le genre de rapports qu'il serait utile de promouvoir entre les ONG et d'autres intervenants dans un même secteur ou région.
2. Comment évaluer dans quelle mesure les activités entreprises par les ONG ont atteint les objectifs fixés pour le projet? L'aperçu a permis de constater que les ONG consacrent rarement des ressources importantes au suivi et à l'évaluation et qu'elles collectent rarement des données de base sur la zone et les populations touchées. Pour justifier les ressources considérables qui leur sont actuellement affectées, il est suggéré que les ONG aient à faire preuve de plus amples connaissances de leurs zones d'intervention, à participer aux débats pour la formulation des politiques nationales, à collecter des données permettant de définir les objectifs plus rigoureusement et à démontrer leur capacité de suivre les progrès des interventions. Quel est en réalité le rapport efficacité-prix des initiatives ONG par comparaison avec les programmes bilatéraux, gouvernementaux ou multilatéraux?
3. Avec quelles institutions convient-il de collaborer? Faut-il travailler avec des structures existantes ou créer de nouvelles structures qui auront à établir leur légitimité et leurs méthodes de travail? Est-ce que différentes institutions (organisations de base, ONG nationales, ONG internationales, etc.) sont mieux placées pour réaliser différentes tâches?
4. Est-ce que les ONG intervenant auprès des populations pastorales ont acquis suffisamment d'expérience pour

examiner les enseignements à tirer de la transition du secours d'urgence aux actions de développement rural à plus long terme? Ceci les a-t-il amenés à adopter une approche dirigiste et dans quelle mesure se sont-elles passées à cause de cela de la collecte de données de base sur les systèmes de subsistance pastorale pour l'élaboration de leur planification future? Quels sont les coûts *de n'avoir pas* collecté ces données et quelles sont les contraintes sur les efforts pour mener des recherches préliminaires avant d'identifier les initiatives?

C'est sur cet aperçu et cette identification des thèmes clés que l'atelier a basé sa considération des études de cas résumées ci-dessous

3 ETUDES DE CAS

La dernière séance de la première journée et toute la journée suivante ont été consacrées à la présentation des études de cas provenant des pays suivants : Sénégal, Mali, Madagascar, Cameroun, Ouganda, Kenya, Éthiopie, Tanzanie (*Cette section fait partie de l'Annexe IV*)

4 VISITES DE TERRAIN

Les troisième et quatrième jours de l'atelier ont été consacrés aux visites de terrain. Les participants se sont divisés en deux groupes pour effectuer le travail, l'un se dirigeant vers l'est et le nord à Boni et Karwassa dans les terres arides et l'autre se subdivisant en deux, un groupe se dirigeant vers le sud et l'ouest à Koro dans les terres arides et l'autre à Sofara et Sare Seni dans le delta intérieur du Niger ou près de celui-ci. L'objectif de ces visites était d'étudier les initiatives des ONG et des organisations pastorales qui se déroulent déjà sur le terrain et d'interviewer les gestionnaires traditionnels des ressources naturelles.

5 SYNTHÈSE

L'avant-dernier jour de l'atelier s'est concentré sur la discussion des thèmes les plus importants esquissés lors de l'aperçu des initiatives ONG dans le secteur pastoral, présenté le premier jour, ceci à la lumière des études de cas considérées pendant les deux premiers jours et des visites de terrain. L'atelier s'est divisé à cette fin en quatre groupes composés de ceux qui ont effectué les mêmes visites de terrain. Les groupes ont travaillé toute la journée dans le but d'identifier les forces et faiblesses des ONG intervenant dans le secteur pastoral

pour la promotion de la gestion des ressources naturelles en termes du cycle de projet : identification, mise en œuvre et résultats des initiatives. Leurs conclusions ont été présentées à une séance plénière pendant la soirée et une synthèse des travaux a été présentée à l'atelier le lendemain. Les points saillants de la synthèse sont

1 Conclusions générales

- (i) Le secours d'urgence représente souvent le point de départ pour les initiatives des ONG internationales et les a fréquemment conduites à adopter une approche dirigiste vis-à-vis d'initiatives de développement rural à plus long terme. Ceci découle en partie du fait que les interventions sont souvent financées à partir des restes du financement des programmes d'urgence qui doivent être dépensés dans un délai précis, que l'ONG est structurée pour entreprendre des travaux d'urgence et que les ONG ont généralement hâte de dégager des résultats.
- (ii) Le personnel ONG a souvent des contrats de court terme et une formation axée sur les actions de secours. Les agents ont rarement des antécédents pastoraux et sont généralement masculins plutôt que féminins. À cause des renouvellements de personnel relativement fréquents, les ONG intervenant dans le secteur pastoral manquent de mémoire institutionnelle. Par ailleurs, ces ONG s'appuient souvent sur des "experts" venus de l'extérieur qui ne connaissent pas la zone d'intervention de l'ONG.
- (iii) Les bailleurs de fonds ont tendance à imposer leurs propres programmes et priorités sur les ONG et ne financent que rarement les phases d'identification. Par ailleurs, les bailleurs de fonds ont souvent des cycles de financement réduits (environ trois ans) et conditionnent leur financement. Les bailleurs de fonds hésitent à investir dans des zones arides et semi-arides.

2 L'identification des projets par les ONG

Faiblesses

Des recherches et études de base sont rarement effectuées par les ONG avant l'intervention et les ONG manquent souvent des compétences techniques nécessaires. L'analyse sociale par les ONG fait cruellement défaut et notamment l'analyse de la communauté et ses composants, comment adresser les priorités des plus pauvres, les études de genre (*gender*) et des questions de tenure foncière. Les ONG ne se tiennent pas au

courant des recherches contemporaines dans le secteur pastoral, les populations locales participent rarement à la phase d'identification, la MARP est rarement utilisée et les résultats des recherches ne sont pas restitués aux communautés enquêtées. Les questions de biodiversité sont rarement prises en compte.

L'identification des projets est souvent fonction du mandat de l'ONG et des priorités des bailleurs de fonds. Elle s'inspire généralement d'idées pré-conçues et l'analyse fait défaut. Globalement, peu d'accent est mis sur le secteur d'élevage. L'absence d'objectifs précis et d'indicateurs de suivi et d'évaluation est caractéristique de la planification ONG. Le retrait progressif de l'ONG et les questions de pérennisation ne figurent pas dans la planification des projets dès le début. La planification est à court terme et il est rare que les ONG tirent les enseignements de leurs expériences et de celles des autres.

Forces

Lorsque des ONG mènent effectivement des recherches afin d'identifier des initiatives, elles sont efficaces à cause de l'approche participative, des connaissances de la zone d'intervention, de l'appui local qu'elles s'assurent et de la compréhension de leurs propres forces et faiblesses qu'elles possèdent souvent. Certaines ONG sont en mesure d'adopter une approche de processus, de s'adapter aux circonstances qui évoluent. Elles ont parfois des compétences particulières dans des domaines spécifiques, découlant de leurs expériences.

3 La mise en œuvre des projets par les ONG

Faiblesses

Les élites villageoises ont tendance à s'approprier les bienfaits des efforts ONG ayant pour cible d'origine les couches plus pauvres de la communauté, les interlocuteurs des ONG sont souvent des 'responsables' qui ne sont pas représentatifs des groupes locaux. Certaines organisations qualifiées d'ONG "cartables" parlent au nom des populations locales et sollicitent des fonds, sans toutefois consulter ces dernières ou demander leur accord. Les éleveurs sont parfois marginalisés des communautés appuyées par les ONG et ne tirent aucun profit des initiatives, tandis que le rôle et les responsabilités des femmes et des illettrés sont rarement pris en compte. Les ONG se font concurrence et répètent plus qu'elles ne collaborent. Elles rechignent souvent à travailler avec les services étatiques et ont des rapports limités avec les institutions de recherche. Leurs réseaux d'information fonctionnent

souvent mal et elles souffrent de l'absence d'une définition précise de leur rôle par rapport à celui des autres services et structures de développement (notamment en ce qui concerne la gestion des ressources naturelles). Les ONG hésitent à traiter des questions sensibles telles que l'absence de sécurité de tenure des ressources naturelles.

Forces

De nombreuses ONG s'efforcent d'adopter une approche "ascendante" et lorsqu'elles y parviennent et utilisent des MARP, les populations locales ont la possibilité réelle d'identifier et de mettre en œuvre leurs propres initiatives. Là où les ONG échangent des informations et collaborent, elles sont en mesure d'établir des liens avec le débat plus large à l'intérieur des pays et entre ceux-ci concernant les politiques générales. Elles sont également capables de présenter des modèles reproductibles qui ont déjà été testés sur le terrain. Dans les pays où les gouvernements se sont engagés en faveur de la décentralisation, ces modèles ont vraiment la capacité d'influer sur les politiques nationales.

4 Les résultats des projets

Faiblesses

Compte tenu de leurs dimensions réduites et de la diversité des situations dans les zones d'intervention, les projets ONG dans le secteur pastoral ont souvent peu d'impact. Leurs activités d'appui institutionnel sont souvent faibles. Les initiatives ONG créent souvent la dépendance, manquent d'une vision à long terme et n'ont qu'un impact marginal au niveau de la politique nationale à cause d'une mauvaise circulation d'informations concernant leurs activités. Dans certains cas, les ressources des ONG ne suffisent pas aux activités qu'elles comptent mener.

Forces

Les ONG savent bien résoudre les problèmes immédiats et pratiques des producteurs ruraux. Elles réussissent à générer et à transférer des technologies appropriées. La force de leurs actions tient souvent de leur appui pour les stratégies d'adaptation que les producteurs locaux poursuivent déjà. Les ONG sont en mesure de fournir des services que le gouvernement est incapable de fournir et d'enseigner des techniques permettant au gouvernement de formuler des politiques à travers la participation locale. Dans les cas où les ONG se chargent de plaider la cause des populations et d'aborder les questions de tenure foncière, elles parviennent à assurer l'accès des producteurs aux ressources naturelles.

6 RECOMMANDATIONS

La plus grande partie de la dernière journée de l'atelier a été consacrée à l'élaboration des recommandations, préparées en comité et adoptées ensuite en séance plénière. Les recommandations principales de l'atelier sont les suivantes :

- 1 Les ONG internationales doivent prévoir une période de réflexion entre la fin des programmes d'urgence et le démarrage des initiatives de développement à plus long terme. Les ONG internationales doivent collaborer plus étroitement avec les ONG locales dans le cadre aussi bien de leurs programmes d'urgence que des initiatives à plus long terme, car les ONG nationales sont souvent mieux placées pour comprendre ce qu'il faut faire sur le terrain.
- 2 Le personnel ONG doit être composé d'hommes et de femmes qui ont une réelle compréhension des problèmes rencontrés par les éleveurs plus pauvres et qui s'engagent sincèrement à alléger ces problèmes.
- 3 Les ONG doivent inciter les bailleurs de fonds et autres organisations de développement à investir davantage dans le secteur pastoral. Les ONG doivent assurer la coordination entre les ONG, les producteurs ruraux, les bailleurs de fonds et les gouvernements dans la promotion des activités pastorales.
- 4 Les ONG et les autres organisations participant à l'atelier doivent renforcer ou encourager la création d'un réseau aux niveaux national et international afin de promouvoir les activités dans le secteur pastoral. L'aide et la supervision de l'IIED sont demandées en ce qui concerne ce processus.
- 5 Les participants recommandent de généraliser l'utilisation des méthodes participatives, telles que la MARP, pendant le cycle de projet. L'aide d'IIED est demandée en matière de formation et de promotion de ces méthodologies.
- 6 L'atelier recommande qu'une plus grande attention soit accordée aux résultats des recherches dans le secteur pastoral et que les participants s'abonnent et *contribuent* aux publications spécialisées qui sont déjà disponibles, telles que Baobab et Haramata.
- 7 Les ONG doivent effectuer des analyses et études socio-économiques plus rigoureuses afin d'améliorer les interventions dans le secteur pastoral.
- 8 Les ONG doivent prévoir des enquêtes socio-économiques et des études de l'environnement et de la tenure des ressources dans leurs budgets de planification, afin de pouvoir déterminer des indicateurs efficaces de suivi et d'évaluation et identifier des objectifs plus précis.
- 9 Les ONG doivent intégrer les producteurs locaux dans l'identification des thèmes de recherche.
- 10 Les populations locales doivent tirer profit des recherches menées dans leur zone.
- 11 Les participants recommandent aux ONG d'intensifier leur intervention dans le secteur pastoral.
- 12 Les ONG doivent assurer la formation adéquate des bénéficiaires locaux des projets, pour qu'ils soient plus capables de décider des initiatives à mener et pour que les compétences nécessaires à la mise en œuvre des projets puissent être transmises aux communautés locales.
- 13 Il faut que les ONG adoptent une perspective à moyen et à long terme lors des interventions dans le secteur pastoral et dans le domaine de la gestion des ressources naturelles.
- 14 Les ONG et les autres partenaires du développement doivent établir un mécanisme de coordination afin d'éviter le double emploi et la concurrence au niveau des projets mis en œuvre dans le secteur pastoral.
- 15 Les ONG doivent appuyer les initiatives des organisations de base et prévoir des investissements productifs d'intérêt pour couvrir les frais de fonctionnement, afin que les initiatives puissent se pérenniser.
- 16 Les ONG doivent former les producteurs locaux pour qu'ils puissent comprendre les lois régissant la tenure des ressources et intervenir pour préserver et maintenir leurs droits de tenure.
- 17 Les ONG doivent augmenter leur appui technique, financier et institutionnel pour les organisations pastorales intervenant dans le domaine de la gestion des ressources naturelles.

7 PARTICIPANTS

ETHIOPIE

BURKINA FASO

Armelle Faure
PNGT, Burkina Faso
Fax c/o CILSS +226 30 72 47
(Attn Moustapha Yacouba)
or 60 Rue de la Mare,
75020 Paris
France
Tel 010-33-46-36-65-83

Seydou Ouedraogo
Directeur de l'organisation
de l'Elevage Traditionnel
Ministere de L'Agriculture et des
Ressources Animales (MARA)
03 BP 7025 Ouagadougou 03
Burkina Faso
Fax +226 31 03 79 / ONAVET

Salif Guigma
Chef du Service Production Vegetale et Animale
CILSS
Ouagadougou
Burkina Faso
Fax +226 30 72 47

CAMEROUN

Francis Tarla
CEEC
BP 410
Maroua
Cameroun
Fax +237 29 31 01

Joseph Saya
Ministry of Livestock and Animal Production
Cameroun

Johannes Gerhardus van Nes
INADES-Maroua
Cameroun

Dr Ayele Gebre Mariam
Norwegian Church Aid
PO Box 1248
Addis Ababa
Ethiopia
Tel +251 1 512922/511291
Fax +251 1 518167

Dr Claudia Futterknecht
CARE-Ethiopia
PO Box 4710
Addis Ababa
Fax +251 1 613422

Samuel Gelgelo
CARE-Ethiopia
PO Box 4710
Addis Ababa
Fax +251 1 613422

Tadi Galegalo
CARE-Ethiopia
PO Box 4710
Addis Ababa
Fax +251 1 613422

Ato Dub Gelma
Norwegian Save the Children/Redd Barna
PO Box 6589
Addis Ababa
Ethiopia

KENYA

Rosemary Benzina
OXFAM
BARAYOR Pastoral Project
PO Box 267
Maralal

Peter Kisopia
OXFAM-Nairobi
PO Box 40680
Nairobi
Fax +254 2 446 002

Mr James Maina Ndirangu
National Project Coordinator
Pastoral Water Project
Ministry of Arid Lands
Nairobi
Fax +254 2 217343
Ms Ebla Sugule Muhumed
OXFAM
PO Box 8
WAJIR NEP

Ms Karen Twining
OXFAM-Nairobi
PO Box 40680
Fax +254 2 446 002

MADAGASCAR

Jean Olivier Ravelomanantsoa
BP 45
Route d'Ambositra
Madagascar
Fax +261 4 492 22

or Institut de Recherche et d'Application des
Methodes de Developpement Communautaire
TREDEC
BP 188
110 Antsirabe

SENEGAL

Oussouby Toure
IPAA
Dakar
Senegal
Fax +221 216900

M Thierno Kalidou N'Diaye
Président - A D E N A
No 439 HLM 1
Dakar
Senegal
Fax +221 254521

TANZANIE

Mr Parimitoro Kasaro
K I P O C
PO Box 94
Loliondo
Arusha
Tanzania
Fax +255 578710

Martin Saming'o
Orkonerei le Moipo
PO Box 1607,
Orkesumet
Arusha

UGANDA

Mr Eli Kurahanga
N Y D A
PO Box 9566
Kampala
Fax +256 41 245 711

Mr Godfrey Karamuzi
N Y D A
PO Box 9566
Kampala
Fax +256 41 245 711

Mr Yosamu Kabereggye
N Y D A
PO Box 9566
Kampala
Fax +256 41 245 711

MALI

Boubacar Ouane
CARE-Mali
BP 1766
Bamako
Tel +223 22 22 62/22 91 37
Fax +223 22 75 32

Mousslim Abdoulaye Maiga
Directeur General
ODEM
BP 23
Sevare
Mali
Fax +223 420110

Yaya Sidibe
Socio-Pastoraliste
Chef Division Population et Formation
ODEM
Sevare
Fax +223 420110

Mohamed Ag Sidi Mohamed
Norwegian Church Aid
BP 8031
Bamako

Fadimata Mahamane
CARE-International
Ke-Macina

Issa Guindo
VSF/Youvarou
BP 1660
Youvarou

Mousa Kante
IUCN
BP 91
Mopti

Ibrahim Ag Idebaltanat
World Vision (Menaka)
BP 12713
Niger

Oumar Kane
NEF
Douentza

Mamadou Bangaly
SCF
Projet Information Alimentaire
BP 166
Mopti
Fax + 223 22 42 55

Edmond Dembele
CCA/ONG
BP1721
Bamako
Fax +223 22 23 59

Abdourahamane H Toure
Project Pacl
s/c AFVP
BP 1721
Bamako

Dr Ousmane Guindo
Projet APEX
s/c USAID
BP 34
Bamako

Oumou Dembe
AMRAD
BP 1647
Bamako

Mdme Kone Mariam Traore
AMPJ
BP 09
Bamako

Brehima Sangare
Projet APEX
s/c USAID
BP 34
Bamako

Beriba Dembele
Chambre d'Agriculture
Mopti

Mamoudou Macina
Projet Gestion des Ressources Naturelles
Bamako

Boubacar Ba
ODEM/Sevare
BP 23
Mopti

Amadou Boureima Dicko
Unite Pastorale Boni
Mopti

Mohamed Traore
Direction Regionale Action Cooperative
BP102
Mopti

BSP

Yehiya Ag Ehameye
Association Pastorale
Karwassa
Douentza

Kate Newman
Biodiversity Support Programme
Suite 500
1250 24th Street N W
Washington DC 20037
USA

CCA/ONG

Cheick S Diaby
Opération Riz Mopti
BP 167
Mopti

Jean Dakouo
CCA ONG
Bamako
Fax +223 22 23 59

Mme Maiga Sina Dembe
AFOTEC
BP 2211
Bamako

IIED

NORVEGE

Jon Kr Oiestad
NORAGRIC
Fax + 47 9 940760

Richard Moorehead
Research Associate
Drylands Programme
IIED
3 Endsleigh Street
London WC1H 0DD

Arne Olav Oyhus
NORAGRIC
Fax + 47 9 940760

PVO-NGO/NRMS

Michael Brown
PVO-NGO/NRMS
Suite 500
1250 24th Street NW
Washington DC 20037
USA

ANNEXE IV

Etudes de cas présentées à

l'atelier sur

**“Les ONG et la Gestion des Ressources Naturelles dans le Secteur Pastoral
en Afrique – Stratégies pour Consolider la Performance et l'Impact”**

22-28 février 1993, Mopti, Mali.

En février 1993, un atelier s'est tenu à Mopti, au Mali, sur "Les ONG et la gestion des ressources naturelles dans le secteur pastoral de l'Afrique — Strategies d'amélioration de la performance et de l'incidence". La séance finale du premier jour et toute la journée suivante ont été consacrées à la présentation d'études de cas concernant le Cameroun, l'Éthiopie, le Kenya, Madagascar, le Mali, le Sénégal, la Tanzanie et l'Ouganda. Les résumés des études de cas qui suivent ont été tirés du Rapport de l'atelier de Mopti rédigé par l'IIED. Le reste a été rédigé par PVO-NGO/NRMS. Malheureusement, l'étude de cas sur la Tanzanie n'a pas été disponible pour cette publication.

LE RÔLE DE L'INADES DANS LE TROISIÈME PROJET POUR LE DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR PASTORAL DANS LA PROVINCE EXTRÊME-NORD DU CAMEROUN

D'après Han van Nes de l'Institut Africain pour le Développement Économique et Social (INADES), le défrichement, l'expansion de l'agriculture et la croissance démographique sont autant d'éléments qui réduisent la disponibilité de pâturages et affaiblissent la sécurité alimentaire dans la zone. Il existe cinq catégories de propriétaires de bétail : les éleveurs transhumants qui comptent presque exclusivement sur leurs animaux, les éleveurs agriculteurs qui comptent essentiellement sur leurs animaux mais entretiennent aussi quelques cultures de subsistance, les agriculteurs éleveurs qui subsistent grâce à l'agriculture et à l'élevage, les agriculteurs qui possèdent quelques animaux, et les étrangers qui ne s'occupent ni de l'agriculture ni de l'élevage, mais qui possèdent du bétail.

Les contraintes dans le secteur d'élevage sont dans une certaine mesure fonction de la catégorie concernée. Pour les éleveurs transhumants, les besoins primaires sont la délimitation des zones pastorales et la fourniture de services vétérinaires, les éleveurs agriculteurs et les agriculteurs éleveurs signalent le besoin de points d'eau et de motopompes pour les points d'eau, ainsi que d'aliments concentrés pour le bétail et de produits vétérinaires, pour les agriculteurs, qui signalent des contraintes semblables, il importe de protéger les pâturages des troupeaux venus de l'extérieur, tandis que les étrangers qui possèdent du bétail considèrent qu'ils ont besoin avant tout de points d'eau et de produits vétérinaires.

Le Troisième Projet pour le Développement du Secteur Pastoral (financé par la Banque Mondiale et le FIDA) avait pour objectifs principaux d'augmenter la production de lait et de viande, compléter le revenu des éleveurs plus pauvres en

particulier, réduire la charge supportée par l'État en matière de services pour le secteur d'élevage. L'une des activités principales du projet a été la création d'unités spéciales d'organisations pastorales et l'INADES a été chargé de cette tâche dans la Province Extrême-Nord du Cameroun. L'INADES devait notamment identifier des organisations pastorales ayant la capacité de participer à la gestion agro-pastorale de zones spécifiques.

INADES a mené une série d'études de base dans la Province, y compris des études des points d'eau, des pâturages et des communautés qui s'en servent. L'Institut a également identifié les services de vulgarisation pastorale et les organisations pastorales dans la zone, ainsi que leurs capacités, les circuits de transhumance et la qualité et la disponibilité des pâturages. Ces études ont permis de dresser la liste des zones offrant la plus grande potentialité de gestion agro-pastorale, à partir de 10 critères, y compris entre autres le dynamisme des populations locales, la présence de pâturages et de points d'eau, l'importance du bétail au sein de l'économie locale et la facilité d'accès. INADES a pu dans le cadre de ce processus organiser une série de petits ateliers regroupant des producteurs locaux, démarrant ainsi l'activité de formation à une meilleure gestion des organisations pastorales.

C'est à ce moment-là, lorsque l'INADES s'appretait à amorcer la phase opérationnelle, qu'il est apparu que la coordination entre les différentes sections des Services Centraux du Ministère de l'Élevage, de la Pêche et des Industries Animales, partenaire prévu de l'INADES, était quasi inexistante. Les bailleurs de fonds ont retiré leur appui du projet au milieu de 1992 suite à des malentendus avec le Gouvernement du Cameroun.

Ce projet a dû faire face à de nombreuses contraintes, dont

- l'aliénation des pâturages au profit de l'agriculture suite à la croissance démographique,
- la conviction des populations locales que les intervenants de l'extérieur vont fournir gratuitement des biens et services, ainsi que le fait que chaque organisation de développement intervenant dans la zone a sa propre philosophie qui ne s'harmonise pas avec ce que d'autres font,
- l'utilisation incontrôlable et abusive de la convention qui permet aux éleveurs tchadiens, nigériens et camerounais d'utiliser le bassin du Tchad et traverser les frontières nationales,
- l'absence de coordination et de collaboration avec les services étatiques,
- la crise économique au Cameroun,
- la production excédentaire de viande dans la zone, due

en partie au cordon veterinaire au sud qui empêche l'exportation de viande vers d'autres regions du pays

INADES est d'avis qu'une approche participative est indispensable au developpement du secteur pastoral dans cette zone et qu'une telle approche doit s'inspirer d'abord d'etudes de base adaptees a la diversite des conditions locales L'ONG considere notamment qu'il faut recenser la quantite et la qualite des ressources naturelles disponibles dans une zone donnee et mener des etudes de cas dans des zones ou la gestion communautaire des ressources naturelles s'annonce prometteuse Dans l'ensemble, l'INADES considere que la collaboration inter-ONG dans cette zone est a la fois possible et indispensable Les ONG locales disposant d'un avantage comparatif sur le plan de la connaissance des conditions du terrain, les ONG internationales doivent charger les ONG nationales de mener les actions avec les communautes et faire valoir leur propre poids aux niveaux national et international pour influencer les politiques et attirer le financement pour le developpement pastoral Par-dessus tout, l'INADES considere qu'il est essentiel d'assurer aux populations locales le droit et la responsabilite de gerer les ressources dont depend leur survie

REDD BARNA L'EXPERIENCE DE MENER UN PROJET DE DEVELOPPEMENT INTEGRE AUPRES DES POPULATIONS PASTORALES HAMER EN ETHIOPIE

Dubb Gelma, de l'ONG ethiopienne Redd Barna, decrit les contraintes qui affectent les eleveurs en Ethiopie de nos jours Deux processus essentiels menacent leurs moyens d'existence l'empietement sur les terres pastorales et le stress ecologique

Le gouvernement a etabli des fermes etatiques, des reserves naturelles, des stations de recherche, des couloirs de transhumance et des fermes privees a grande echelle dans plusieurs zones pastorales du pays Ces politiques ont entraîne une expropriation massive a titre d'exemple, les Afar ont perdu plus de 88 000 hectares de terres pastorales au profit des fermes etatiques tandis que les Arsi ont perdu plus de 100 000 hectares Dans l'ensemble, il est estime que les eleveurs ont perdu 250 000 hectares de leurs parcours habituels a cause de l'etablissement des seules fermes etatiques S'y ajoutent les terres alienees au profit des stations de recherche, parcs nationaux et zones de culture, ainsi que la manque d'entretien des couloirs de passage de betail dans le cadre des systemes de commercialisation La politique gouvernementale vise en meme temps la sedentarisation des eleveurs qui sont censes se transformer en agriculteurs En regle generale, l'attitude du gouvernement envers les eleveurs

souvent contraints a lutter pour leurs moyens d'existence dans ces conditions - est de les traiter de violents, arrieres et intraitables

Le stress ecologique rajoute aux difficultes qui confrontent les eleveurs contraints a exploiter une superficie reduite a cause des politiques qui alienent leurs parcours, les eleveurs sont obliges par la plus forte densite de peuplement humain et animal a sur-exploiter leurs propres ressources et des ressources marginales L'interdiction nationale sur l'utilisation du feu a provoque l'empietement de la brousse et la baisse de la productivite des pâturages Les secheresses repetees et les aleas de la pluviometrie ont fait que de nombreux eleveurs dependent maintenant des dons de cereales de l'exterieur

Ces conditions influent sur la façon dont Redd Barna est intervenu aupres des eleveurs Hamer dans le sud de l'Ethiopie Redd Barna s'occupe essentiellement de la sante primaire et la formation d'auxiliaires de sante communautaires, la fourniture de points d'eau equipes, la sante animale, la formation d'agents de sante animale et la promotion d'especes fourrageres resistantes a la secheresse, l'introduction de nouvelles cultures, de micro-barrages et de technologie d'irrigation a petite echelle, la creation de marches locaux de betail et de cereales, la construction d'ecoles et l'octroi de bourses pour les eleves

A l'avenir, Redd Barna se propose de renforcer et d'elargir ses interventions au niveau de l'irrigation a petite echelle et de l'agriculture, augmenter la capacite des eleveurs en matiere de soins du betail, leurs connaissances traditionnelles servant de base a la formation aux techniques plus modernes, ameliorer l'approvisionnement en eau pour les populations et le betail grace au detournement de la crue et des cours d'eau saisonniers, augmenter le niveau d'education des Hamer qui ont deja reçu une formation de base par l'intermediaire de Redd Barna

Les contraintes principales de l'intervention de Redd Barna sont la conviction du gouvernement que les eleveurs doivent changer leur mode de vie, puisque leur systeme de production habituel est arriere et nocif pour l'environnement, l'alienation des terres pastorales au profit du gouvernement et des entreprises privees le systeme d'education qui utilise une langue et des concepts etrangers pour les Hamer, l'absence d'agents de sante formes parmi les Hamer, les conflits civils, la croissance des populations humaine et animale devant exploiter une base de ressources qui se retrecit, la faiblesse des connaissances techniques des eleveurs en matiere de techniques de conservation des eaux et de gestion

Dubi Gelma exhorte les ONG a collaborer afin d'échanger leurs experiences des conditions locales en milieu pastoral et d'appeler l'attention sur les pressions et l'empietement sur les terres et la culture des populations pastorales. Il preconise également une meilleure comprehension des changements ecologiques et de leur influence sur les moyens d'existence des eleveurs. Les ONG doivent intervenir pour influencer les politiques gouvernementales et modifier le climat ideologique dans lequel les eleveurs sont perçus sous un angle defavorable qui legitimise l'alienation de leurs parcours. La recherche-action plutôt que la recherche pure s'impose et il faut que les eleveurs aient la possibilite d'être eduques dans leur propre langue. De l'avis de Redd Barna, les gouvernements doivent reconnaître dans la constitution les droits des populations pastorales aux terres qu'elles exploitent, et proteger ce territoire contre les étrangers. Les ONG doivent inviter les institutions s'occupant des droits de l'homme a se pencher sur l'expropriation des terres pastorales.

Recherches dans le secteur pastoral et que les participants s'abonnent et *contribuent* aux publications specialisees qui sont déjà disponibles, telles que Baobab et Haramata.

PROGRAMME PASTORAL OXFAM AU KENYA

Peter Kisopia, d'Oxfam/Kenya, a decrit l'intervention d'Oxfam dans le secteur pastoral du Kenya. Oxfam coopere a la realisation de projets dans cinq grands districts du Kenya. Ces districts sont Turkana, Samburu, Wajir, Narok et Kajiado. Oxfam est operationnel dans les trois premiers districts mais travaille etroitement avec la population locale pour renforcer ses institutions traditionnelles afin de les preparer a prendre en charge la gestion des projets en cours d'execution dans un futur proche.

Outre son soutien direct aux projets, Oxfam apporte son appui au Comite de direction pastoral (PSC), qui rassemble des pasteurs et des agents de developpement des diverses zones pastorales pour assister a un forum qui se tient au niveau national afin d'échanger des informations et d'examiner les problemes pastoraux.

Situation des systemes de production pastorale au Kenya

La terre, dans les regions pastorales du Kenya, est exclusivement aride et semi-aride. Les pasteurs reposent donc sur l'elevage comme moyens d'existence, etant donne qu'il n'existe guere de possibilite d'agriculture durable dans ces regions. Les pasteurs sont les principaux producteurs de viande pour la consommation nationale et l'exportation. Les

cuirs et peaux viennent en quatrieme place pour l'apport de devises dans le pays et ces produits proviennent pour l'essentiel des regions pastorales.

Les systemes de production pastorale sont considerablement affectes par les politiques nationales sur la sedentarisation et la privatisation fonciere. L'empietement par les agriculteurs sur les zones pastorales et la creation de reserves de gibier (et en consequence l'expansion des parcs nationaux) est en train de menacer serieusement les systemes de production pastorale.

Les pasteurs occupent maintenant de plus en plus de terres marginales au Kenya. Leurs systemes de pâturage traditionnels ont ete perturbes. Les zones servant autrefois de pâturages pendant la saison humide sont maintenant des terres agricoles et ce changement a bouleverse les systemes de pâturage traditionnels des pasteurs. Le vol des bovins, la perte d'importants points d'eau sans compensation, les secheresses constantes et les plans de developpement d'elevage d'etat reposant sur les systemes de ranches commerciaux contribuent tous a menacer les systemes de production pastorale.

Programme pastoral au Kenya

Le pastoralisme est l'un des themes principaux des programmes d'Oxfam executes au niveau des pays. Comme il est explique en detail dans son Plan strategique, Oxfam vise a promouvoir et proteger les interets et la base de ressources des pasteurs afin de renforcer la viabilite des systemes de production des pasteurs.

Pour atteindre ce vaste but, Oxfam se fixe les objectifs suivants:

- 1 Renforcer la securite alimentaire des pasteurs en ameliorant les soins de sante animale. Avec la collaboration d'ITDG, Oxfam est en train d'executer un programme de sante animale decentralisé a l'intention des hommes et des femmes tout en soutenant l'etablissement de pharmacies mobiles en fournissant des fonds renouvelables. La connaissance et le traitement ethno-veterinaires traditionnels font aussi l'objet d'une etude.
- 2 Renforcer et diversifier l'economie pastorale en ameliorant la commercialisation des produits pastoraux et des ressources naturelles renouvelables. Cette activite cherche a collaborer avec les femmes pasteurs afin d'accroitre la valeur des produits d'elevage, tels que les cuirs et les peaux, en leur enseignant les activites de sechage, de stockage et de commercialisation de ces produits.

- 3 Renforcer les organisations pastorales en encourageant l'acquisition mutuelle des connaissances, l'établissement de relations et la solidarité entre les différents groupes pastoraux. Le Comité de direction pastoral a été lancé pour permettre l'échange d'informations entre les différents groupes pastoraux et former un groupe de pression sur les politiques affectant les pasteurs. La publication d'un bulletin d'information pastorale est envisagée pour contribuer au progrès de cette initiative.
- 4 Protéger les droits de propriété et/ou l'accès des pasteurs à la terre et autres ressources de base. Oxfam soutient des programmes d'éducation foncière pour sensibiliser les pasteurs à la protection des terres pastorales (par les pasteurs mêmes). Dans le cadre de cet effort, le maintien de relations étroites avec d'autres ONG, des agences gouvernementales et autres participant au développement pastoral est une haute priorité.
- 5 Améliorer la sécurité alimentaire des pasteurs. Avec la collaboration du Département de l'agriculture du gouvernement et d'autres ONG, Oxfam s'efforce d'aider les pasteurs à acquérir des méthodes de protection des cultures améliorées. Oxfam établit aussi des dépôts de produits alimentaires et, finalement, des banques céréalières pour assurer que la communauté ne manquera jamais de produits alimentaires.
- 6 Améliorer la condition socio-économique et politique des femmes dans les régions pastorales. Oxfam encourage activement ses partenaires à accroître la participation des femmes aux prises de décision à tous les niveaux du processus de développement dans les zones rurales. Oxfam accorde aussi une haute priorité au soutien des activités qui réduisent la charge de travail des femmes, telles que l'amélioration de l'accès à l'eau, au combustible et aux aliments.

Domaines d'intervention

La collaboration des ONG dans les régions pastorales est très importante. Les ONG devraient collaborer en servant de groupes de pression pour la formulation d'une politique sur les droits d'utilisation des terres pastorales afin de les protéger contre la poursuite de leur destruction du fait d'activités qui rendent ces terres de plus en plus marginales. Les ONG devraient faire pression auprès des agences internationales pour qu'elles apportent un appui aux gouvernements pour la formulation de nouvelles politiques, sous la forme d'un processus de participation regroupant des pasteurs, des chercheurs et des ONG. Les ONG devraient commencer à

examiner les technologies simples qui sont durables et peuvent soutenir les systèmes de production pastorale, tout en aidant les pasteurs à diversifier leur économie pastorale sans compromettre le pastoralisme.

Conclusion

Les ONG jouent un rôle de premier plan dans les zones pastorales de l'ensemble de l'Afrique. Dans la majorité des endroits de certains pays, voire tous, les ONG sont les seules institutions qui encouragent le développement des zones pastorales. J'ai beaucoup d'espoir sur le rôle des ONG dans les zones pastorales. Ce rôle est permanent, étant donné la condition des pasteurs dans leur effort pour survivre dans des environnements rudes. Ce rôle ne pourra être renforcé que si les ONG travaillent en étroite collaboration dans ce domaine et assurent l'échange d'informations permanent sur leurs expériences. Si les ONG travaillent séparément, cette faiblesse peut être exploitée pour mettre en avant des politiques qui affecteront leurs travaux sur le plan négatif.

L'EXPERIENCE DU KENYA DANS LA MISE EN VALEUR DES TERRES ARIDES ET SEMI-ARIDES

J. M. Ndirangu, du Ministère des Terres Arides du Kenya, a expliqué que les terres arides et semi-arides (ASAL) renferment juste 20 pour cent environ de la population totale du Kenya et 60 pour cent environ de son élevage. Une grande partie de ces terres sont des terrains de parcours libres sous pastoralisme nomade. On peut observer des groupes éparpillés de semi-pasteurs avec quelques rares communautés agricoles. Ces zones non seulement sont mal utilisées, mais aussi leur productivité est en sérieux déclin en raison des technologies inappropriées qui entraînent la dégradation et la destruction de l'environnement naturel sur lequel ils reposent pour leur subsistance. Un besoin urgent de remise en valeur, de restauration et de protection de la majorité de ces terres se fait sentir.

Initiative en matière de développement dans les terres ASAL

Au cours des premières années du développement kenyan, les terres ASAL avaient reçu une priorité secondaire dans l'attribution des ressources au développement. Ceci a été pendant longtemps justifié sous des prétextes économiques, tels que le besoin de maximiser la productivité des régions avec un potentiel connu et confirmé.

Cette tendance s'est renversée au début des années 1980,

lorsque le gouvernement a publié un document de politique générale intitulé "Cadre de travail pour la mise en valeur des terres arides et semi-arides du Kenya." Ce document exposait un certain nombre d'options pour le développement des terres ASAL. Un certain nombre de programmes ont été lancés avec le soutien des agences de bailleurs de fonds dans l'ensemble du pays par suite de cette initiative. L'expérience acquise de la mise en œuvre des "programmes ASAL de la première génération" a fait ressortir la nécessité de décisions stratégiques plus délibérées pour résoudre les besoins de développement des communautés des régions ASAL du Kenya. Cette initiative s'est accompagnée d'un élan supplémentaire du fait de la population croissante qui se sédentarisait de plus en plus au détriment des terrains de parcours qui se réduisaient rapidement.

Approches et stratégies de développement des programmes ASAL

Aujourd'hui, la mise en valeur des terres ASAL constitue un aspect important du développement national. La stratégie mettrait l'accent sur l'apport de conseils à toutes les agences d'exécution gouvernementales, non gouvernementales et aux bailleurs de fonds. Elle prendrait en considération les points suivants : la coordination, la décentralisation et l'approche intégrée.

Coordination

La tâche de la mise en valeur des terres ASAL est si effrayante qu'aucune organisation ne peut espérer la mener à bien seule. En réalité, aucune organisation ne possède une expertise et une capacité de gestion qui soient suffisamment amples pour couvrir tous les besoins intersectoriels d'un programme ASAL.

Ce qui s'impose, c'est une collaboration entre les agences qui conjugue les ressources et l'expertise de toutes les agences intéressées cherchant à puiser dans les forces comparatives de chacune d'elles et à minimiser les faiblesses. Ceci risque de nécessiter une définition claire du terme "rôle" et de la le besoin d'une coordination véritable.

Planification décentralisée

La planification centralisée risque de ne pas répondre de façon satisfaisante aux problèmes de la communauté locale. La planification locale encouragera et renforcera la détermination des priorités. Ceci pourra permettre la participation plus grande des communautés et donc une participation plus marquée à la gestion de leurs ressources naturelles.

Cependant, les communautés locales ont besoin de participer véritablement pour qu'elles tirent profit de la planification décentralisée. En général, ce n'est pas le cas et il est donc nécessaire de préparer la population locale à participer véritablement aux besoins de planification.

Le Kenya a de l'expérience dans ce domaine. La stratégie d'orientation vers les districts repose sur la planification décentralisée. Le seul problème dont s'accompagne cette stratégie est la complication qui résulte de la nécessité d'aligner les méthodes de planification des ministères sectoriels individuels et de la stratégie d'orientation vers les districts. Il n'est parfois pas facile d'obtenir que les priorités des ministères sectoriels et celles des groupes nomades soient compatibles.

Approche intégrée

La mise en valeur des terres ASAL présente un besoin particulier d'approche holistique. Il existe de nombreux problèmes d'importance primordiale pour la mise en valeur des terres ASAL. Ces problèmes incluent le développement des ressources humaines et sociales, le développement de l'infrastructure, la fabrication et le commerce, le développement des ressources naturelles, la gestion de la sécheresse et, dans une certaine mesure, la résolution des conflits qui éclatent par suite de l'exploitation des ressources naturelles.

TRAVAILLER AVEC LES ÉLEVEURS BARA ET LES AGRICULTEURS MERINA POUR LA GESTION DES RESSOURCES NATURELLES LE CAS DE TSARAMODY DANS LA RÉGION CENTRE-OUEST DU MADAGASCAR

Jean Olivier Ravelomanantsoa, représentant de l'ONG IREDEC, explique la longue tradition d'exode des éleveurs Bara des provinces australes du Madagascar vers les hautes terres du centre de l'île. L'exode trouve ses origines dans la volonté d'éviter les impôts et autres exactions administratives pendant l'ère coloniale, et d'échapper aux ravages du tuberculose bovin qui décimait leurs troupeaux. Jusqu'à nos jours, les éleveurs Bara ont la réputation de voleurs de bétail et vivent en marge de la société malgache. Ils choisissent notamment d'exploiter des zones éloignées des routes. Les raids de bétail et la contrebande ont sensiblement réduit l'importance de leurs troupeaux ces dernières années et la partie sud de l'île dont ils sont ressortissants reste parmi les régions les moins développées du pays.

IREDEC intervient essentiellement auprès des agriculteurs Merina à Tsaramody, qui sont eux aussi récemment venus

dans les hautes terres L'ONG a vite compris des les premiers stades de son programme de reboisement et de gestion des ressources naturelles qu'il faudrait intégrer les éleveurs Bara semi-nomades dans les activités pour éviter l'échec L'étude des conflits entre les deux systèmes de production dans la zone a été l'une des préoccupations centrales de l'ONG Grace à ces études, l'IREDEC a pu élaborer un projet et trouver des bailleurs de fonds prêts à financer le Conseil Foncier du gouvernement pour qu'il mène une étude topographique des hautes terres, attribue des droits fonciers aux agriculteurs nouvellement arrivés et définisse les droits de pâturage dans la zone

Les contraintes principales que rencontre l'IREDEC dans le cadre de son programme sont la pauvreté des populations de Tsaramody, la méfiance des éleveurs et le faible niveau d'éducation des producteurs ruraux Il y a deux démarches indispensables en ce qui concerne les éleveurs bien définir leurs droits de pâturage dans la zone et réduire la mortalité des veaux grâce à l'introduction de techniques vétérinaires simples et adaptées Ces initiatives permettront de créer un climat de confiance entre l'ONG et les éleveurs et de mener des programmes de formation auprès d'eux à l'avenir

EXPERIENCE DE CARE/MALI DANS LE SECTEUR DE L'ELEVAGE DU MALI

Douglas Steinberg, dans une étude de cas non écrite sur commande qui a été distribuée aux participants de l'atelier, expliquait que le secteur pastoral du Mali avait connu de grands bouleversements au cours des 25 dernières années Ces bouleversements se sont produits principalement en raison de la sécheresse et de la croissance démographique qui ont entraîné la détérioration de la base des ressources naturelles et en conséquence, la surexploitation des ressources Le déclin de la capacité locale à définir et faire appliquer les règlements sur les droits d'utilisation des ressources a aggravé davantage l'organisation et le développement du secteur Les producteurs subviennent maintenant eux-mêmes à leurs besoins au moyen d'une diversité de ressources qui échappent au contrôle des structures de gestion traditionnelles En outre, l'état continue de résister au renforcement du pouvoir des élites locales Ces deux facteurs ont contribué largement à la détérioration de la capacité locale à faire appliquer les règlements concernant la production et les droits d'utilisation des ressources

Les systèmes d'élevage du Mali peuvent être caractérisés par trois termes diversité, interdépendance et droits d'utilisation fragiles des ressources Au Mali, l'élevage est divers étant donné qu'il s'étend sur quatre zones climatiques et couvre

divers niveaux économiques, à savoir des systèmes nomades extensifs rares en ressources dans le nord aux laiteries modernes à forte intensité de capital dans la région de Bamako Les systèmes d'élevage sont catégorisés en fonction de l'"interdépendance", étant donné que les Maliens sont capables d'intégrer la pratique de l'élevage à d'autres moyens d'existence Les droits d'utilisation des ressources sont "fragiles" étant donné que les systèmes d'élevage, au Mali, "dépendent des systèmes d'accès aux ressources locales et de leurs systèmes de contrôle qui déterminent fortement leur nature"

Pendant la saison des pluies, plusieurs facteurs limitent l'accès aux terrains de parcours les classifications des terres en tant que forêts et parcs nationaux, l'accès aux points d'eau permanents limités et, de plus en plus, la récolte de fourrage pour l'élevage urbain À la fin de la saison sèche, le tapis d'herbe est complètement usé et les arbustes deviennent une source d'alimentation importante Cet ajustement est une source de conflit entre les pasteurs et les agriculteurs étant donné que les fourrages se trouvent souvent près des dépressions ou les cultures irriguées ou de décrue sont plantées

CARE a hésité à se charger de projets dans le secteur pastoral du Mali en raison du déséquilibre de ce secteur CARE a concentré ses projets essentiellement sur les communautés agricoles mais envisage maintenant des activités de développement de l'élevage à plus petite échelle — visant les communautés à la fois pastorales et sédentaires

L'expérience limitée de CARE/Mali dans le secteur pastoral couvre la régénération du bourgou (*Echinochloa stagnina*) dans les cercles administratifs de Djenné et de Dire La sécheresse et le surpâturage ont contribué à la perte des bourgoutières villageoises — plaines d'inondation dans le delta insulaire du fleuve du Niger qui abritaient auparavant le bourgou — et une bonne part des terres ont été transformées en champs de riz Le bourgou, qui a constitué une part importante du régime de l'élevage, est donc devenu un produit rare

Les tentatives de CARE/Mali pour régénérer le bourgou ont inclus à la fois le semis direct et la transplantation de segments de tiges CARE reconnaît qu'il est crucial de protéger les racines fragiles et les jeunes pousses contre le vagabondage des bêtes Le succès du projet repose sur l'organisation villageoise et les bonnes relations avec les éleveurs pour assurer la protection des nouveaux bourgou L'expérience de CARE a révélé qu'il est indispensable d'inclure des pasteurs dans les étapes de planification de la régénération du bourgou (y compris les plans de surveillance et de partage des récoltes)

afin d'éviter des pertes et des conflits plus tard

Les activités de culture du bourgou ont entraîné un revenu considérable pour les villageois et les associations villageoises. A Awaki, un champ communal a été divisé en deux parcelles. Le bourgou de la première parcelle a été partiellement vendu aux marchés locaux et les bénéficiaires ont servi à établir un fonds communautaire. Le reste a été divisé entre les villageois. La deuxième parcelle a servi de pâturage à l'élevage local.

CARE reconnaît que l'échec des tentatives passées au niveau des projets d'élevage ne justifie pas l'abandon des travaux de collaboration avec les pasteurs. Les activités éventuelles du projet CARE/Mali dans le secteur pastoral couvrent

- la création de dépôts pharmaceutiques pour l'élevage,
- l'engraissement de l'élevage domestique (activité à l'intention principalement des femmes), incluant notamment des activités de formation sur la nutrition et l'alimentation de l'élevage,
- le rétablissement des pâturages,
- la production de fourrages,
- les soins de santé animale primaires,
- la création d'associations pastorales, et
- les activités de crédit

CARE considère qu'il est nécessaire de faire mieux comprendre aux agents de vulgarisation, au gouvernement et aux bailleurs de fonds les besoins et contraintes changeants des pasteurs. CARE est aussi conscient qu'il devra adopter une perspective à long terme et "laisser les solutions se développer au lieu de les imposer de l'extérieur"

PROJET AMRAD (ASSOCIATION DE RECHERCHE-ACTION POUR LE DÉVELOPPEMENT) FINANCÉ PAR USA POUR L'AFRIQUE, PORTANT SUR LA CROISSANCE DE L'ÉLEVAGE, NOTAMMENT DES MOUTONS, DANS LA RÉGION DE NIAFUNKÉ, MALI

Oumou Deme, dans une étude de cas non écrite sur commande qui a été distribuée aux participants à l'atelier, a décrit les principaux domaines d'assistance au développement d'AMRAD comme étant les suivants : recherche/développement (études de marche, mise en œuvre de projets, suivi et évaluation), formation (instruction de base, connaissances linguistiques, gestion des projets), et études de base (pour la conception et la mise en œuvre des projets, le financement des projets et la formation aux compétences techniques)

Le but principal du projet de l'AMRAD concernant le

secteur pastoral était d'accroître le nombre des bêtes qui avait été sérieusement réduit après de nombreuses années de sécheresse. Dans ce cadre, le projet a aussi cherché à réintroduire le mouton dans la région (qui avait été auparavant qualifiée de l'une des meilleures régions d'élevage du mouton du pays), régénérer les pâturages de bourgou et contenir l'exode des pasteurs de la région.

Le projet de l'AMRAD a été lancé après qu'un petit groupe de pasteurs eut consulté l'AMRAD sur une idée de fonds renouvelable pour reconstituer les troupeaux des pasteurs qui avaient été décimés par la sécheresse. Un projet a donc été élaboré par l'AMRAD pour fournir aux éleveurs des moutons, qu'ils pouvaient garder et élever pour la reproduction. Les éleveurs devaient rendre un tiers des bêtes empruntées au projet chaque année. De cette manière, les moutons seraient réintroduits dans la région et, avec l'expertise technique appropriée, les pasteurs seraient en mesure d'accroître la taille de leur cheptel.

Le projet a démarré en août 1988, lorsque l'AMRAD a distribué 342 brebis et 25 béliers aux éleveurs participant au programme. En septembre 1989, un an plus tard, il y avait un total de 556 moutons, à savoir une hausse de 189 moutons en un an. Les éleveurs accordaient peu de valeur à la peau ou à la viande et le lait était réservé pour l'essentiel aux agneaux, sauf en hiver où 50 pour cent des éleveurs employaient le lait à des fins de consommation familiale. La laine était le produit de base principal fourni par les moutons. Six éleveurs ont fourni trois tontes de laine au cours de la première année et les 19 autres ont fourni deux tontes. Chaque famille d'éleveur rassemblait la laine de ses moutons individuellement et soit la vendait, soit la stockait ou encore l'utilisait à des fins personnelles. Il n'existe pas d'entrepôt communautaire pour la laine. Cependant, les éleveurs ont maintenant proposé d'entreposer la laine sous forme communautaire, tout en permettant à chaque individu de garder trace de sa contribution au stock pour permettre la distribution équitable des revenus.

L'AMRAD, tout en fournissant des recommandations techniques et des conseils sur les techniques d'élevage, a aussi fourni des médicaments pour les soins des bêtes et a conduit des activités de formation à l'intention des éleveurs, qui ont couvert la santé, la nutrition et l'hygiène des bêtes.

Avec l'aide de l'AMRAD, les pasteurs ont été en mesure d'acquiescer une pompe à moteur, des tuyaux d'arrosage et des appareils d'arrosage.

La régénération du bourgou a constitué un autre élément du

projet mené avec succès. Une zone a été choisie le long du cours d'eau pour la culture du bourgou et des haricots. Le bourgou a été cultivé avec succès sur une superficie de 30 hectares, à la différence des haricots, qui n'ont pas bien pris.

Alors que 25 pasteurs ont participé à la première phase du projet, plus de 120 individus ont été atteints par le projet, notamment un grand nombre de femmes et d'enfants. Le projet a encouragé les éleveurs à s'associer et à travailler ensemble pour atteindre un but commun. Les résultats du projet, en particulier la hausse importante du nombre de bêtes, ont été prometteurs aux yeux des éleveurs.

LES ONG ET LA GESTION DES RESSOURCES NATURELLES STRATÉGIES POUR CONSOLIDER LA PERFORMANCE ET L'IMPACT (SÉNÉGAL)

Thierno K Ndiaye, Président de l'ONG sénégalaise ADENA (Association pour le développement de Namarel et des villages voisins), décrit la marginalisation du secteur pastoral au Sénégal provoquée par des initiatives de développement qui se sont concentrées sur les investissements agricoles dans le cadre des efforts du pays pour atteindre la sécurité alimentaire. Le peu d'investissement qui a été consacré au secteur pastoral n'a pas eu de bons résultats et n'a pas comblé les espoirs des éleveurs, à cause de l'absence de coordination avec les producteurs locaux et les organisations locales d'un environnement hostile et de l'absence d'infrastructures, notamment de points d'eau en bon état. Le système pastoral au Sénégal repose sur des techniques extensives traditionnelles, s'appuie en large mesure sur la transhumance et dépend de la pluviométrie. Les ressources pastorales sont insuffisantes et enregistrent une baisse de productivité en même temps que des changements sensibles sont constatés au niveau de la composition de la couverture végétale. Dans ces conditions, le secteur pastoral se rétrécit, les ressources pastorales se dégradent, le revenu des éleveurs est en chute libre et une grande partie des jeunes des communautés pastorales regagnent les villes principales.

C'est dans ce contexte que l'ADENA cherche à améliorer les moyens d'existence des éleveurs dans les régions de Saint-Louis et Louba, perpétuellement menacées par la sécheresse. L'ADENA se concentre sur des actions de santé animale, d'alphabétisation fonctionnelle, de gestion de l'eau, d'appui aux groupements féminins, de gestion améliorée du bétail, de protection et de régénération de l'environnement. À ce jour, l'ADENA a formé 37 auxiliaires vétérinaires (dont 5 femmes) et 350 alphabétiseurs dans la langue des éleveurs Poular (Fulani). L'ADENA distribue également aux éleveurs

quelques aliments pour le bétail.

En dépit de ces acquis, l'ADENA rencontre de nombreuses contraintes qui affectent l'ensemble du secteur de l'élevage, dont

- l'absence de connaissances techniques des éleveurs en matière de production animale, découlant en partie de leur faible taux d'alphabétisation,
- la pauvreté des populations pastorales,
- l'absence de possibilités de transformation des produits de l'élevage,
- le manque d'institutions capables d'établir des liens entre les éleveurs et le gouvernement, et
- l'absence d'une délimitation précise des zones pastorales, qui rétrécissent à cause de la dégradation écologique et de l'empiètement de l'agriculture.

L'ADENA se propose à l'avenir d'améliorer la qualité et la quantité du personnel employé, former davantage d'éleveurs locaux aux pratiques améliorées de production et de gestion, renforcer sa capacité institutionnelle, et chercher à établir des liens plus solides entre d'autres ONG et organisations intervenant dans le secteur pastoral.

M Ndiaye souligne tout particulièrement l'importance de faire participer les éleveurs eux-mêmes à toutes les phases du cycle de projet, de l'identification à l'évaluation en passant par la mise en œuvre, ainsi que la nécessité d'une planification efficace des activités suivant les saisons, compte tenu des variations de l'économie des éleveurs aux différentes époques de l'année. Au nom de l'ADENA, il lance un appel en faveur d'une plus grande coordination entre les ONG et d'autres organisations. Il recommande également la création d'un réseau regroupant les organisations intervenant dans le secteur pastoral afin d'échanger des informations et mener des actions conjointes. En conclusion, il préconise l'établissement d'une union d'ONG pastorales en Afrique pour la coordination au niveau international des initiatives visant à améliorer la vie des éleveurs.

L'AGENCE DE DÉVELOPPEMENT DE NYABUSHOZI (NYDA), OUGANDA

La NYDA a été créée en 1989 et enregistrée en qualité d'ONG en 1992, afin d'intervenir principalement auprès des populations pastorales Bahima du district de Mbarara dans le sud-ouest d'Ouganda. Les Bahima ont récemment connu de dures épreuves à cause de la nationalisation des ressources pastorales qui assurent leur survie. La création en 1963 du Ranch Ankole-Masaka et de la Réserve naturelle du

Lac Mburo en 1964 (devenue le Parc national du Lac Mburo en 1984) a notamment

- prive les Bahima d'accès aux points d'eau et pâturages de saison seche,
- enleve des terres aux Bahima pour les redistribuer sous forme de ranchs clôturés a des bureaucrates du gouvernement et a des gens instruits
- intensifie les conflits en obligeant les Bahima a envahir les ranchs et la reserve naturelle afin d'accéder a l'eau et aux pâturages, notamment pendant les années de secheresse, et
- augmenté les pressions sur les ressources à l'extérieur de la reserve et des ranchs, en augmentant les populations humaine et animale sur des superficies réduites

Dans ce contexte, la NYDA a identifié comme objectifs principaux l'aide au développement social, économique, agricole et industriel de la zone et le démarrage et l'encouragement de projets d'auto-promotion. Ses activités ont porté jusqu'ici essentiellement sur la collecte de données de base et d'idées préliminaires pour des projets futurs à partir de la méthode accélérée de recherche participative (MARP), la création de marchés pour le lait, les peaux, le cuir et d'autres produits de l'élevage en collaboration avec le gouvernement et les conseils de résistance, des campagnes pour encourager les éleveurs à scolariser leurs enfants, la promotion de centres de santé auto-suffisants, la formation des éleveurs aux techniques modernes d'élevage, aux systèmes d'investissement et d'épargne et à la MARP. L'impact de ses initiatives est illustré

par les points d'eau construits par les populations pastorales dans les parcours, l'augmentation de la production laitière suite à la création de centres d'achat pour le lait, la scolarisation accrue et l'influence que la NYDA a pu exercer auprès du gouvernement pour la réinstallation d'éleveurs privés de terres par la Réserve naturelle (parc national) et le Ranch Ankole-Masaka

L'une des contraintes principales pour la NYDA est l'insuffisance des fonds, notamment pour établir des systèmes de crédit et construire d'autres points d'eau pour les éleveurs, rémunérer son personnel, et faire des recherches sur les systèmes pastoraux. L'attitude du gouvernement selon laquelle les populations pastorales sont arriérées, l'immensité de la zone d'habitation des Bahima, l'absence d'infrastructures, les bas prix du bétail et la sécheresse figurent parmi les autres contraintes. À mesure que la densité des populations humaine et animale augmente, les conflits en matière d'accès aux ressources deviennent plus fréquents.

La NYDA envisage à l'avenir d'élargir et renforcer ses connaissances des conditions naturelles, politiques et économiques de la vie des Bahima, exercer une plus grande influence sur la formulation des politiques gouvernementales par rapport au secteur pastoral, renforcer les initiatives visant à améliorer l'accès à l'eau, améliorer les infrastructures dans la zone, étendre ses programmes de formation et d'éducation, et accroître la coopération régionale pour les initiatives de développement en zone pastorale.

BIBLIOGRAPHIE

- Baier, S 1980 *An Economic-History of Central Niger* Oxford Clarendon Press
- Baxter, P T W 1954 *The Social Organization of the Boran of northern Kenya* Ph D thesis, Lincoln College, Oxford University
- Benhke, R H 1984 *Fenced and Open Range Ranching The Commercialization of Pastoral Economy and Livestock in Africa* *Livestock Development in Subsaharan Africa*. Boulder West View Press
- Behnke, R.H and I Scoones 1992 *Rethinking Range Ecology Implications for Rangeland Management in Africa* Drylands Network Programme Issues Paper No 33, London IIED
- Bennett, J W 1984 *Political Ecology and Economic Development of Migratory Pastoralist Peoples in East Africa*. Madison, Wisconsin Land Tenure Center
- Berger, D and M Ole Parkipuny 1989 *Sustainable Utilization and Management of Resources in the Maasai Rangelands The Links Between Social Justice and Wildlife Conservation* Proposal submitted to Osborn Center for Conservation and Development
- Bonfiglioli, A M with C Watson 1992 *Pastoralists at a Crossroads Survival and Development Issues in African Pastoralism* Nairobi UNICEF/UNSO NOPA Project
- Boshe, J 1993 *Letter Re Loliondo Concession to USAID Attache, ODA* Dar es Salaam
- Bromley, D W and M M Cernea 1989 *The Management of Common Property Natural Resources Some Conceptual and Operational Fallacies* World Bank Discussion Papers, no 57, Washington, D C
- Brown, M 1983 *Internal Memorandum Central Rangelands Development Project Mogadishu* Louis Berger International
- Brown, M 1984 *Final Socio-economist's Report Mogadishu* United States Agency for International Development
- Brown, M and B Wyckoff-Baird 1992 *Designing Integrated Conservation and Development Projects* Washington D C The Biodiversity Support Program, The World Wildlife Fund
- Comite de Soutien a Khelcom 1992 *Declaration sur la Destruction de la Forêt de Khelcom* Translated from French Mimeo
- Dahl, G and A Hjort 1976 *Having Herds Pastoral Growth and Household Economy* Stockholm Stockholm Studies in Social Anthropology, University of Stockholm
- Dakouo, J 1992 *Etude sur le Secteur Pastoral au Mali Quelles Approches pour les ONG?* Prepared for PVO-NGO/NRMS Project Bamako CCA/ONG
- Dembele, E and J Dakouo 1992 *Plan d Operation* Projet PVO-Pivot-GRN Bamako CARE/Mali

- Dismus, E K 1993 Land Distribution and Land Tenure The Turkana Experience, *The Pastoralist* Nairobi Oxfam Inc
- Dyson-Hudson, N 1985 Pastoral Production Systems and Livestock Development Projects An East African Perspective *Putting People First*, Michael Cernea, ed Oxford Oxford University Press
- Evans-Pritchard, E 1940 *The Nuer* Oxford Oxford University Press
- Frankenberger, T 1993 Personal Communication Tuscon, Arizona
- Galaty, J, D Aronson and P S Salzman 1981 *The Future of Pastoral Peoples* Proceedings of a Conference in Kenya, 1980 Ottawa International Development Research Center, for the Commission on Nomadic Peoples, International Union of Anthropological and Ethnological Sciences
- Galaty, J and D Johnson 1990 Introduction Pastoral Systems in Global Perspective *The World of Pastoralism* Galaty and Johnson, eds New York The Guilford Press
- Gulliver, P H 1955 *The Family Herds A Study of Two Pastoral Tribes in East Africa Jie and Turkana*. London Routledge and Kegan Paul
- Hanan, N et al 1991 Assessment of Desertification around Deep Wells in the Sahel Using Satellite Imagery, *Journal of Applied Ecology* vol 28 173-186
- Hardin, G 1968 The Tragedy of the Commons *Science*, Volume 162 pp 1243-1248
- Herskovits, M 1926 *The Cattle Complex in East Africa*. *American Anthropologist* 28 230-272, 361-388, 494-528, 633-644
- Hjort af Ornas, Anders 1990 Production versus Environment? Planning Resource Management and Ecological Adaptation in Kenyan Drylands *Adaptive Strategies in African Arid Lands* M Bovin and L Manger, eds Uppsala, Sweden The Scandinavian Institute of African Studies
- Hogg, R 1991 *Developing the Commons A Critique of NGO Approaches to Pastoral Development* Prepared for PVO-NGO/NRMS Project London IIED
- IUCN (World Conservation Union) 1989 *The IUCN Sahel Studies* Nairobi IUCN World Conservation Union
- Kasiaro, P Ole 1993 Personal communication Arusha
- Kisoria, P 1993 Pastoralism in Kenya and the Oxfam Programme Paper presented at workshop on "NGOs and NRM in the Pastoral Sector of Africa Strategies for Enhancing Performance and Impact" Mopti Oxfam/Kenya
- Kiss, A ed 1990 *Living with Wildlife* Washington, D C The World Bank
- Lewis, I M 1961 *A Pastoral Democracy* London Oxford University Press
- Little, P 1985 Absentee Herd Owners and Part Time Pastoralists The Political Economy of Resource Use in Northern Kenya *Human Ecology* 13, 131-151
- _____ 1993 Personal Communication Binghampton, NY
- _____ (forthcoming) The Social Context of Land Degradation ("Desertification") in Dry Regions *Recasting the Population and Environment Debate* L Arizpe, A Palloni, and P Stone, eds Boulder Westview Press

- McCabe, J T , S Perkin and C Schofield 1992 Can Conservation and Development be Coupled among Pastoral People? An Examination of the Maasai of the Ngorongoro Conservation Area, Tanzania *Human Organization*, Vol 51, No 4
- McCabe, JT 1990 Turkana Pastoralism A Case against the Tragedy of the Commons *Human Ecology*, 18 81-103
- Moehlmann, P 1990 *Ngorongoro Conservation Area Authority* Report from Buffer Zone Management Workshop, Uganda, October 1990
- Monod, T , ed 1975 *Pastoralism in Tropical Africa*. London Oxford University Press
- Mortimore, M 1989 *Adapting to Drought Farmers, Famines and Desertification in West Africa* Cambridge, UK. Cambridge University Press
- Salih, M.A 1989 Ecological Degradation, Political Coercion and the Limits of the State Intervention *Ecological Degradation and Political Conflicts in Africa* A Hjort af Ornas and M A Mohamed Salih eds Uppsala Scandinavian Institute of African Studies
- Sandford, S 1983 *Management of Pastoral Development in the Third World* London John Wiley & Sons and Overseas Development Institute
- Scudder, T 1993 Environmental Politics Botswana's Southern Okavango Integrated Water Development Project *Development Anthropology Network* vol 10, no 2 17-22 Binghamton Institute for Development Anthropology
- Schoonmaker Freudenberger, K S 1991 *Mbegue The Disingenuous Destruction of a Sahelian Forest* London Drylands Programme, IIED
- Shanmugaratnam, N et al 1992 *Resource Management and Pastoral Institution Building in the West African Sahel* Washington, D C World Bank Discussion Paper 175, Africa Technical Department Series
- Snelson, D (forthcoming) Neighbors as Partners of Protected Areas In *Expanding Partnerships in Conservation* Gland World Conservation Union (IUCN)
- Sperling, L 1987 Wage Employment among Samburu Pastoralists of North Central Kenya *Research in Economic Anthropology* 167-190
- Stenning, D J 1971 Household Viability among the Pastoral Fulani *The Developmental Cycle in Domestic Groups* J Goody ed Cambridge Cambridge University Press
- Swift J 1988 *Major Issues in African Pastoral Development* Prepared for the FAO University of Sussex Institute of Development Studies
- Swift J and C Toulmin 1992 *Lignes Directrices et Strategies de Développement Pastoral en Afrique* Nairobi UNICEF/UNSO NOPA Project
- Tiffen, M et al 1992 *Environmental Change in Machakos District, Kenya. 1930-1990* London Overseas Development Institute
- Timberlake, L 1986 *Africa in Crisis* Washington Earthscan, IIED
- Toulmin, C 1991 Natural Resources Management at the Local Level Will This Bring Food Security to the Sahel? *IDS Bulletin*, vol 22, no 3, Sussex IDS

_____ 1991a Bridging the Gap Between Top-Down and Bottom-Up in Natural Resources Management In *When the Grass is Gone, Development Intervention in Africa Arid Lands* Baxter, P T , ed Uppsala Scandinavian Institute of African Studies

Toulmin, C and R Moorehead 1993 *Local Strength and Global Weakness NGO Experience with Pastoralists in Africa*. London Drylands Programme, IIED

Tucker, C J , H Dregne, and W Newcomb 1991 Expansion and Contraction of the Sahara Desert from 1908 to 1990 *Science* 253 299-301

Turner, B L and S B Brush eds 1987 *Comparative Farming Systems* New York The Guilford Press

Vedeld, T 1992 Local Institution Building and Resource Management in the West African Sahel *Forum for Development Studies* 1 23-50

Veit, P 1993 *Promising Dryland Management Technologies for Smallholder Farmers in Sub-Saharan Africa What Makes Technologies Socially Appropriate?* Prepared for preliminary meeting for Intergovernmental Negotiating Committee for a Convention to Combat Desertification (INCD), Nairobi, Kenya

Wells, M and K Brandon with L Hannah 1992 *People and Parks Linking Protected Area Management with Local Communities* Washington, D C The World Bank

Western, D 1992 *Conserving Savanna Ecosystems Through Community Participation The Amboseli Case Study* Prepared for The Liz Claiborne and Art Ortenberg Foundation Workshop on Community-based Conservation Nairobi Wildlife Conservation International

White, R 1993 *Livestock Development and Pastoral Production on Communal Rangeland in Botswana*. Gaborone The Botswana Society