

Cheikh Fall (PRODAM)

Développement pastoral et gestion des ressources naturelles

L'approche par les unités pastorales dans la zone du Ferlo, Sénégal

septembre 2006

► Le pastoralisme est une des activités principales dans de nombreux pays africains. Néanmoins, en l'absence d'une véritable politique de développement territorial, il peut avoir pour conséquence une dégradation de l'environnement. À partir d'une expérience menée dans la région du Ferlo au Sénégal, ce texte propose de voir en quoi et selon quelles modalités l'approche par « unités pastorales » permet une gestion concertée et responsable des ressources naturelles.

Écrire pour partager les expériences et les savoir-faire

Les articles de capitalisation des expériences menées dans les pays du Sud restent souvent des publications de praticiens du Nord. Face à ce constat, le Groupe initiatives a souhaité stimuler la production Traverses en accueillant des textes provenant d'auteurs du Sud proches de ses conceptions, en les appuyant pour formaliser leurs savoir-faire. C'est l'objet de l'atelier d'écriture qui, à Bamako en octobre 2005, a rassemblé quinze professionnels du développement.

Plus qu'un simple séminaire, cet atelier est un processus d'accompagnement à l'écriture de praticiens de la coopération, une dynamique qui a débuté courant 2005 avec le lancement de l'appel à propositions. Ce processus a compris trois phases : une première période d'échanges entre les auteurs et les animateurs pour retravailler la problématique et le plan, une semaine d'atelier et un temps consacré à la relecture et à la publication des textes. Le texte proposé dans ce numéro résulte de cette dynamique.

Des regards croisés sur le développement local et la décentralisation

L'atelier a rassemblé onze participants, associatifs et fonctionnaires territoriaux, de six nationalités africaines différentes et quatre animateurs, maliens et français. Ces praticiens du développement, d'appartenance professionnelle multiple (anthropologie, agronomie, médecine, économie, droit, psychologie, journalisme) ont présenté des contributions qui, sous différents angles, abordent diverses facettes du développement local (infrastructures, gestion des ressources naturelles, santé, financement, appui institutionnel) en lien avec la décentralisation et la démocratie locale. L'émergence des collectivités territoriales et les politiques de décentralisation y sont analysées au regard des processus de développement local et du fonctionnement de la démocratie locale (élections, rapports de pouvoirs locaux, espaces de débat public).

Une volonté forte de stimuler la capitalisation d'expériences de développement en Afrique

Cette initiative a été menée conjointement par le Groupe initiatives et le Centre d'expertises politiques et institutionnelles en Afrique (Cepia). Le Cepia est un espace d'études et de réflexion sur les politiques publiques et les institutions en Afrique ; il est lié au réseau Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique (www.afrique-gouvernance.net).

Nous tenons ici à remercier Annette Corrèze, Gérard Logié et François Enguehard qui, par leurs relectures, ont contribué à l'édition de ces textes.

La préparation et la publication des documents de l'atelier d'écriture ont été rendues possibles grâce au ministère français des Affaires étrangères dans le cadre de son appui au programme de capitalisation d'expériences du Groupe initiatives.

Développement pastoral et gestion des ressources naturelles

L'approche par les unités pastorales dans la zone du Ferlo, Sénégal

Par Cheikh Fall¹ (Prodam)

Dans la région de Matam, en bordure du fleuve Sénégal, l'élevage est la deuxième activité économique à côté de l'agriculture irriguée dans la zone du Walo. C'est une activité ancienne, pratiquée en majorité par les Peuls, concentrés dans la zone du Ferlo. Elle constitue un apport important dans la production alimentaire et une source de revenus sûre en milieu rural.

Il s'agit d'un système d'élevage de type extensif basé sur l'exploitation des ressources naturelles et caractérisé par la mobilité des éleveurs. Les troupeaux se déplacent en permanence à la recherche d'eau et de pâturages. L'implantation des habitations se fait de manière libre avec pour conséquences immédiates la coupe abusive des arbres, les feux de brousse, le braconnage... Ce mode d'exploitation de l'espace pastoral est donc souvent considéré comme un facteur aggravant de la dégradation de l'environnement.

Les formes de peuplements de la zone ne sont pas de nature à faciliter l'organisation des populations. Autour des villages officiels, gravitent de nombreux hameaux et campements installés par de grands éleveurs en quête d'autonomie ou par les transhumants. L'absence d'une véritable politique de développement de l'élevage a pendant longtemps exacerbé la dégradation progressive des ressources naturelles dans la zone et la précarité des conditions de vie des populations. Aucun programme de développement n'a été mis en place dans la zone avant 1993.

Le modèle de modernisation proposé aux éleveurs dans la zone du Ferlo se heurte à la logique d'accumulation du bétail par les éleveurs. Le nombre de têtes de bétail confère à l'éleveur un statut social de premier rang. L'intensification du système, par des techniques d'amélioration de la race locale et la stabulation d'un effectif réduit mais plus performant, bute sur le désir de l'éleveur d'accumuler les

¹ Responsable formation du Projet de développement agricole (Prodam) de Matam, Sénégal.

têtes de bétail pour bénéficier de plus de considération. Ce faisant, les actions pour améliorer le système doivent porter sur l'amélioration des conditions d'élevage, à savoir : les ressources en eau, les pâturages et la santé animale. Ces actions supposent un programme de renforcement des capacités des populations à la gestion des activités collectives.

Cependant, un équilibre doit être trouvé entre la nécessité de promouvoir un secteur aussi stratégique dans l'économie régionale et nationale, et l'obligation de sauvegarder les ressources naturelles, condition d'un développement pastoral efficace et durable. La politique de décentralisation, initiée depuis 1972 et consolidée en 1996, ainsi que les stratégies d'intervention des projets basées sur la responsabilisation et le partenariat, constituent de nouveaux atouts pour atteindre cet objectif.

Ce texte propose d'analyser en quoi l'approche « unité pastorale », approche communautaire intégrée de planification stratégique, d'aménagement et de gestion des terroirs villageois, de création et de gestion durable des terroirs pastoraux, est une stratégie adaptée à ce contexte.

LE FERLO, UNE ZONE PASTORALE PAR EXCELLENCE

Le terme Ferlo proviendrait pour certains du mot Peul « ferlade » qui signifie « s'asseoir comme un tailleur », illustrant son côté tranquille et sûr. Pour d'autres, le mot Ferlo veut dire partir, émigrer, une signification qui traduit le mode d'exploitation du milieu, marqué par la mobilité des populations.

La zone du Ferlo, souvent qualifiée de zone sylvo-pastorale, couvre une superficie de plus de 75 000 km² et se trouve à cheval sur les régions de Matam, de Saint-Louis, de Louga, de Tambacounda, de Diourbel et de Kaolack. Le Ferlo de Matam, objet de ce document, représente plus des deux-tiers de la superficie régionale mais moins de 10 % de la population. Cette région couvre une superficie de 29 615 km² pour quatre cent vingt mille habitants, répartis sur quatre cent vingt-quatre villages et près de trois cents hameaux.



Le Ferlo de Matam est caractérisé par un relief relativement plat avec des sols latéritiques dans la majeure partie de son espace, et sableux dans sa partie occidentale. Le climat est marqué par deux saisons : une saison sèche qui va de

novembre à juin et une saison des pluies qui va de juillet à octobre. La pluviométrie est très variable d'une année à l'autre et peut atteindre 600 mm dans la partie sud du Ferlo. Le couvert végétal est constitué essentiellement d'épineux (*balanites aegyptiaca*, *acacia senegalensis*) et d'un important tapis herbacé dominé par des graminées annuelles riches et variées. Le réseau hydrographique comprend les eaux de surface constituées par des mares temporaires disséminées dans la zone et les eaux souterraines. Ces dernières sont formées par la nappe phréatique située à moins de cent mètres de profondeur et la nappe profonde, captées respectivement à partir de puits et de forages. L'existence de ces points d'eau joue un rôle déterminant dans le mouvement du bétail et l'accès aux pâturages en fonction des saisons.

Une économie basée sur l'élevage et ses produits

L'élevage constitue l'activité dominante des populations. La culture du mil, du sorgho et l'exploitation des produits de cueillette (gomme arabique, jujubes, paille et bois de feu) sont les autres activités pratiquées dans la zone.

Les céréales (mil, sorgho) et le lait constituent l'alimentation de base des populations. La consommation de fruits, de légumes et de poissons est un fait rare dans le Ferlo.

Les produits manufacturés sont la plupart du temps apportés par des marchands ambulants, communément appelés « bana bana », venant des régions limitrophes. Ils sont troqués contre des produits locaux tels que le mil, le pain de singe et le beurre de lait.

Une mise en valeur des ressources fortement réglementée

Plus de 80 % du territoire du Ferlo se trouvent dans le domaine classé, soit dans la réserve sylvo-pastorale, soit dans la réserve de faune. Ces domaines, soumis à des régimes particuliers relèvent de la gestion de l'Etat par le biais du ministère de l'Environnement. 20 % seulement se trouvent dans les zones de terroirs, sous le contrôle des collectivités locales notamment les communautés rurales.

La gestion de ces différents domaines, et par voie de conséquence la mise en valeur des ressources naturelles qu'ils renferment, obéit à des réglementations spécifiques qu'il faut rendre viables grâce à un équilibre social et économique découlant de leur exploitation.

En effet, les parcours du bétail, les types de cultures, les zones d'habitations ainsi que les conditions d'exploitation des ressources naturelles dans la zone sont régis par des cadres réglementaires souvent peu connus des populations. Il s'agit du Code forestier, du Code de l'environnement, du Code des collectivités locales et de la loi d'orientation agro-sylvo-pastorale.

Les cultures de rente sont interdites sur l'étendue de la zone du Ferlo. Seules les cultures céréalières y sont autorisées. Si l'implantation d'habitations est permise dans les zones de terroirs et la zone sylvo-pastorale, elle est formellement interdite dans la

réserve de faune où l'exploitation des pâturages et le droit d'usage des produits de cueillette sont cependant reconnus aux populations limitrophes.

Des contraintes pour le développement de l'élevage

L'étendue de la zone et son enclavement, l'absence d'un plan d'aménagement de l'espace et le manque d'infrastructures socioéconomiques de base constituent des contraintes majeures à la gestion durable des ressources naturelles.

Le faible contact des populations avec l'extérieur et l'insuffisance d'un encadrement technique de proximité, sont aussi des difficultés pour promouvoir le développement de l'élevage au Ferlo.

La zone a été pendant longtemps laissée pour compte par les programmes de développement.

Des blocages sociaux et administratifs

Les femmes sont absentes des instances de décision. Les réunions de villages se tiennent sans elles ou séparément entre les deux groupes. Certains chefs religieux de la zone interdisent les regroupements d'hommes et de femmes et toute forme d'instruction en dehors du Coran. Les villages qui ont eu le courage d'ouvrir avec l'appui du Prodam (Projet de développement de Matam) des centres d'alphabétisation, ont dû refuser l'accès aux femmes.

Sous prétexte des difficultés liées à l'enclavement et au manque de moyens logistiques, les autorités en charge du développement local ne se déplacent jamais vers leurs administrés. Les populations voient rarement leurs élus locaux, et encore moins l'autorité administrative.

Un président de conseil rural remerciait le directeur du Prodam à l'occasion de la réception d'une case de santé construite par le projet en affirmant : « *c'est le projet qui m'a donné l'occasion d'être au contact de mes mandants pour la première fois, dans cette partie de ma communauté rurale* ». Conséquence, les populations ne sont pas informées de la marche de la localité, encore moins du fonctionnement de l'institution qu'elles ont pourtant contribué à mettre en place.

Un décor désolant en saison sèche

En saison sèche, ce sont les jeunes enfants en âge d'aller à l'école qui conduisent les troupeaux de petits ruminants. Ce sont aussi des femmes, à dos d'ânes ou dans le meilleur des cas conduisant des charrettes sur lesquelles trônent des chambres à air de pneus de camions transformées en citernes d'eau. Elles sont destinées aux besoins de la famille ou à abreuver le petit élevage domestique. Le forage est souvent distant d'une dizaine de kilomètres ; ce qui ne leur laisse pas beaucoup de temps pour mener les autres activités génératrices de revenus.

Autour du forage, une forte concentration de cheptel entraîne une surexploitation des pâturages et la dégradation subséquente de l'environnement. En traversant les

parcours de bétail, on observe de nombreuses souches d'herbes noircies par la fumée et des troncs d'arbustes calcinés témoignant du passage des feux de brousse de saison sèche. Les coupes abusives de la végétation ligneuse et l'implantation libre de campements complètent le paysage.

La transhumance, une pratique à accompagner

La vie pastorale dépend de la disponibilité en eau et de celle du fourrage. Le déficit de l'un de ces facteurs occasionne le départ soit vers un point d'eau, soit vers un pâturage. La rareté des pluies dans les régions limitrophes, et par conséquent le manque de pâturages dans ces zones (Podor et parfois la Mauritanie), entraîne l'arrivée régulière de nombreux transhumants au Ferlo. Cette situation crée des conflits entre les populations locales et les nomades notamment au sujet de l'implantation des campements. Néanmoins, la grande transhumance du Ferlo vers les régions limitrophes est un fait exceptionnel et ne survient qu'en cas de panne mécanique prolongée des forages. Par contre, elle se pratiquait vers la zone du Walo en bordure du fleuve Sénégal avant l'avènement des forages pastoraux et la mise en place des aménagements hydro agricoles. Pendant cette période, les troupeaux se déplaçaient en saison sèche en vue d'exploiter les pâturages aux abords du fleuve qui assurait l'abreuvement des animaux. La disponibilité des sous produits agricoles constituait un apport important pour le cheptel.

L'implantation des forages apporte des modifications importantes dans le mouvement des troupeaux. La vie pastorale à l'intérieur du Ferlo s'organise entre les mares en hivernage et les forages en saison sèche. Avec l'arrivée des premières pluies au mois de juin, les éleveurs s'éloignent des forages pour s'installer près des mares avec leurs troupeaux. A la fin de l'hivernage, avec le tarissement de ces dernières, ils reviennent dans les campements autour des forages. Les troupeaux se déplacent également d'un forage en panne vers un forage voisin ou quand les pâturages sont dévastés par les feux de brousse.

La mise en place des forages va entraîner un mouvement inverse du Walo et vers le Ferlo. Aujourd'hui, le Ferlo est devenu une zone d'accueil pour les éleveurs de la zone du Diéri et du département de Podor.

Les tentatives d'organisation des populations

Les populations ont tenté de s'organiser afin de mieux gérer les ressources naturelles. Il s'agit des comités de lutte contre les feux de brousse, des comités de reboisement et des comités de gestion des forages mis en place avec l'appui des services techniques de l'Etat. Cependant, les résultats n'ont jamais répondu aux attentes, en raison du manque d'information des populations sur les lois et règlements en vigueur, de la complicité de certains notables locaux avec les transhumants, mais surtout en raison de l'absence d'une prise en charge collective organisée par les principaux acteurs. Des autorisations administratives de complaisance ont souvent été accordées par l'autorité administrative à des « Jarga »

(grands éleveurs) pour creuser des puits dans des zones non appropriées, ce qui a favorisé les implantations de campements non contrôlés et la dégradation accélérée de l'environnement.

La question reste donc posée sur le partenariat à construire localement pour bâtir une stratégie de gestion des ressources naturelles. Les changements institutionnels récents offrent de nouvelles opportunités à ce sujet.

En effet, la politique de décentralisation initiée par l'Etat a permis de transférer aux populations d'importantes compétences liées à la gestion des ressources naturelles, à l'aménagement du territoire et à la gestion foncière par le biais des collectivités locales (communautés rurales). La loi stipule que le conseil rural délibère sur : *« les modalités d'exercice de tout droit d'usage pouvant s'exercer à l'intérieur du territoire de la communauté rurale ; le plan d'occupation des sols ; les projets d'aménagements ; l'affectation ou la désaffectation des terres du domaine national ; la délimitation et la matérialisation des parcours de bétail »*.

Dans le même temps, d'importants projets de développement dans la zone tels que le Prodam (projet de développement agricole de Matam), le Papel (projet d'appui à l'élevage) et le PGIES (projet de gestion intégrée dans quatre écosystèmes du Sénégal), interviennent dans le secteur de l'élevage et de la gestion des ressources naturelles. Tous ces projets, grâce aux leçons des expériences antérieures, s'appuient sur une approche communautaire participative et responsabilisent les populations placées au centre des programmes de développement local.

L'EXPERIENCE DES UNITES PASTORALES

L'approche utilisée par les différents intervenants dans la zone a été matérialisée dans le cadre de ce qu'il est convenu d'appeler « unité pastorale » (UP). L'UP est un groupement d'éleveurs résidant dans les villages exploitant le même forage, unis par une solidarité résultant du voisinage, exploitant les mêmes ressources naturelles et surtout ayant opté pour s'unir librement. Elle est divisée en terroirs pastoraux regroupant quelques villages proches en vue d'assurer une meilleure implication des populations dans la mise en œuvre du plan de gestion et de suivi.

Une première expérience assez peu convaincante

La première génération d'unités pastorales a été mise en place dès 1979 après la grande sécheresse de 1974 qui avait décimé une bonne partie du cheptel bovin. Plusieurs projets ont utilisé cette approche dans la sous-région : le PDESO (projet de développement de l'élevage au Sénégal oriental) pour le Sénégal, le Prodeso (projet de développement de l'élevage au Sahel occidental) et l'Odem (Office pour le développement de l'élevage à Mopti) pour le Mali.

L'objectif de ces projets était de lutter contre la désertification en impliquant les populations pastorales dont l'activité est perçue comme facteur de dégradation de

l'environnement. Il s'agissait de promouvoir l'élevage dans ces zones tout en protégeant les ressources naturelles disponibles.

Si ces projets ont permis l'implantation d'une cinquantaine d'UP au Sénégal oriental, leur impact a été éphémère. Il n'y a pas eu d'appropriation du programme par les organisations d'éleveurs et les services techniques de l'Etat. La démarche a consisté seulement à mettre en place un plan de gestion au niveau de chaque unité pastorale. L'accent n'a pas été mis sur les mesures d'accompagnement, en particulier sur le renforcement des capacités des populations à gérer de manière efficace des activités collectives, à travers des programmes de formation ou d'alphabétisation. Aussitôt après la fin de ces programmes, les populations sont retournées aux anciennes pratiques de gestion de l'espace pastoral, d'autant que les responsables chargés de veiller à l'application des dispositions réglementaires contenues dans les plans de gestion n'avaient aucune responsabilité sur la gestion du terroir, ni de pouvoir de sanction vis-à-vis des contrevenants. Les pouvoirs de décision étaient encore entre les mains de l'administration centrale privilégiant à l'époque une approche basée sur la répression plutôt que la responsabilisation.

De nouvelles UP plus adaptées aux besoins

La deuxième génération d'UP au Sénégal est née à partir de 1993 avec l'avènement du Prodam dans la région de Matam et du Papel dans une partie de Matam et dans le Ferlo de Linguère (région de Louga). Ces projets ont tiré les leçons de l'expérience du PDES0 en mettant d'avantage l'accent sur la responsabilisation et la formation des populations.

Ils ont surtout mis à profit les opportunités offertes par la politique de décentralisation dont l'idée force a été de rapprocher le pouvoir du citoyen en supprimant les tutelles administratives et financières exercées par l'Etat sur les collectivités territoriales. Cette réforme a conféré aux élus locaux, donc aux populations, le pouvoir de gérer, planifier et mettre en œuvre des programmes locaux de développement.

L'impressionnant dispositif législatif pris en 1996 (six lois et vingt-trois décrets) sur les collectivités locales a remplacé la tutelle de l'administration par un contrôle de légalité a posteriori... En conséquence, pour être en phase avec les plans de développement locaux et le cadre institutionnel en vigueur, les projets ont fait des communautés rurales leur porte d'entrée et l'espace de planification de leurs activités.

La démarche globale consiste à élaborer un plan de gestion concerté ayant pour objectif d'assurer l'exploitation des ressources naturelles au sein de l'espace pastoral. Il s'agit d'aider les éleveurs à être capables de gérer eux-mêmes et d'appliquer correctement les dispositions issues d'un commun accord entre tous les acteurs à savoir :

- organiser l'exploitation des pâturages dans l'espace et dans le temps ;

- organiser la transhumance dans le terroir pastoral ;
- exploiter et gérer de manière efficace les infrastructures mises en place ;
- mettre en œuvre des actions génératrices de revenus tout en préservant l'environnement ;
- et être capable de négocier avec les structures publiques et privées.

L'élaboration du plan de gestion des UP s'appuie sur deux principes de base: la responsabilisation des populations et le partenariat entre les acteurs.

Les éleveurs sont désormais au centre du processus de mise en place des plans de gestion. Le conseil rural, afin de favoriser cette responsabilisation des populations, répartit le terroir en groupements d'intérêt économique (GIE) inter villageois qui sont mis en place à la tête de chaque unité pastorale (en moyenne plus de 50 000 hectares).

Processus d'élaboration du plan de gestion d'une UP

- organisation de réunions d'information des populations sur la nécessité de gérer de manière rationnelle l'espace pastoral autour du forage ;
- identification en rapport avec les populations les limites du terroir polarisé par le forage ;
- inventaire des ressources naturelles disponibles à l'intérieur du terroir ;
- appui au conseil rural pour organiser la réunion pour la délibération de la demande d'affectation du terroir pastoral aux villages concernés ;
- organisation d'un atelier d'élaboration du projet de plan en rapport avec les populations, le conseil rural, les autorités administratives et les services techniques concernés ;
- organisation de réunions de restitution des travaux de l'atelier au niveau de chaque village de l'UP ;
- organisation d'une assemblée générale des villages pour la validation du projet de plan ;
- organisation d'une assemblée générale des villages pour la mise en place des organes de direction de l'UP ;
- suivi et accompagnement de la mise en œuvre du plan de gestion.

L'administration des unités pastorales

Le GIE administre l'unité pastorale et nomme un comité de vigilance afin de veiller à l'application de toutes les dispositions en matière de gestion du terroir. Des comités villageois sont chargés de différentes activités (lutte contre les feux de brousse, contre le braconnage, etc.) au niveau de chaque village.

Un contrat de gestion de l'unité est signé entre le président du GIE, les conseils ruraux et les projets d'appui. Il est validé par l'autorité administrative compétente qui représente l'ensemble des services techniques de l'Etat impliqués dans la mise en œuvre du plan. Ce contrat définit les obligations de chaque partie et confère aux populations la responsabilité de mettre en valeur le terroir affecté selon les

dispositions du plan. Le conseil rural se réserve le droit de « désaffecter » le terroir si les clauses du contrat ne sont pas respectées par le GIE de l'UP.

Au niveau des unités pastorales situées dans le domaine classé, les acteurs veillent à ce que les dispositions réglementaires contenues dans le plan de gestion soient en phase avec les lois et règlements en vigueur, notamment le Code forestier. Ce faisant, les populations qui ont de nouvelles responsabilités en termes de gestion du terroir ne sont plus de simples usagers se souciant peu de la protection de l'environnement. Elles deviennent de véritables collaboratrices des services techniques pour une exploitation responsable des ressources naturelles. C'est ainsi que les braconniers et les auteurs de feux de brousse sont dénoncés par les populations afin que les sanctions prévues par la loi soient exercées.

Les membres des organes de gestion sont formés par les projets dans le cadre de l'accomplissement de leurs tâches à travers l'alphabétisation, la formation, l'appui-conseil et la recherche-action.

Dans une optique de partenariat, le Prodram a initié un espace de concertation et de réflexion au niveau de chaque communauté rurale pour permettre au conseil rural de suivre les programmes en cours. Il permet d'apprécier la conformité des interventions avec le plan local de développement et favorise des synergies d'actions afin d'éviter les doublons.

QUELQUES RESULTATS ET IMPACTS DES UNITES PASTORALES

La mise en place des unités pastorales dans la zone du Ferlo a permis d'améliorer sensiblement le maillage hydraulique dans la zone. En effet, dix forages ont été construits ou réhabilités et l'aménagement des mares a permis une meilleure circulation des troupeaux dans l'espace et une exploitation optimale de tous les pâturages, d'hivernage comme de saison sèche.

Aucune nouvelle installation de campement en dehors des villages existants n'est observée dans la zone. Les transhumants, informés depuis les zones de départ à travers les médias et les réunions d'information, s'installent sur le périmètre défini par le plan de gestion c'est-à-dire sur un rayon de un à deux kilomètres autour du forage.

Les parcours de bétail sont déterminés à la veille de chaque hivernage et les champs de culture disposés de manière à éviter une incursion d'animaux dans les parcelles, sources de conflits douloureux entre éleveurs et agriculteurs.

Au niveau de chaque infrastructure hydraulique, a été mis en place un parc à vaccination, un magasin d'aliments de bétail et une pharmacie vétérinaire villageoise avec la formation de deux auxiliaires d'élevage rémunérés sur la base d'un prélèvement sur les bénéfices réalisés par la caisse. Grâce à ces compléments, les performances des troupeaux se sont améliorées. Ainsi, le taux de fécondité est

passé de 50 à 64 %, celui de la mortalité de 16 à 8 % et le taux d'exploitation de 10 à 14 %, soit une nette amélioration des paramètres zootechniques dans la région.

La charge des pâturages est contrôlée grâce à un suivi technique de la biomasse et du cheptel effectué par le Prodam. En effet, pour chaque UP, le projet, avec l'appui du Centre de suivi écologique détermine à la fin de chaque hivernage la quantité de fourrage disponible et la capacité de charge au niveau de chaque terroir pastoral. Les résultats sont communiqués aux responsables des unités pastorales en vue de leur permettre de prendre des décisions appropriées en cas d'arrivée massive de transhumants et de risques de surexploitation des pâturages. Ils peuvent demander à des transhumants de continuer leur chemin vers d'autres forages parce que la capacité de charge de l'UP est atteinte ou dépassée.

Enfin, les feux de brousse ont diminué de manière significative grâce à la vigilance accrue des populations.

Une innovation dans l'histoire de la décentralisation

Sept unités pastorales assorties de plans de gestion ont été mises en place. Elles couvrent plus de 380 000 hectares de terres affectées aux populations d'éleveurs par les conseils ruraux concernés.

Il faut noter au passage que quand l'unité pastorale est à cheval sur plusieurs communautés rurales, chaque conseil délibère sur la partie qui le concerne. Cela constitue une révolution dans la politique de décentralisation qui a toujours réservé cette opportunité aux seuls agriculteurs, et ouvre des perspectives d'intercommunalité entre collectivités locales au niveau pastoral.

Autre innovation dans la démarche : la mise en place par les éleveurs d'un fonds de protection des pâturages pour l'entretien des pare-feux et la lutte contre les feux de brousse. Un changement d'attitude est perceptible dans la population qui a toujours conçu la ressource pâturage comme une providence divine dont l'usage doit être gratuit ; alors qu'à côté, l'eau du forage, qui est aussi une ressource naturelle, fait l'objet de paiement de la part des usagers.

Le système d'exploitation des produits de cueillette notamment de la gomme arabique a été amélioré grâce aux techniques modernes de saignées vulgarisées par les projets. Des centaines d'hectares de gommiers sont plantés avec l'appui des projets et du service forestier, dans le but d'améliorer le couvert végétal dégradé et les sources de revenus des populations.

Une valorisation économique et sociale de la formation

Des centres d'alphabétisation ont été créés dans les zones les plus reculées du Ferlo. Plus de quatre mille personnes dont 42 % de femmes ont été formées dans les trente-et-un centres ouverts dans la zone. « *La civilisation de l'écrit est maintenant entrée au Ferlo* » d'après les témoignages recueillis lors d'une évaluation du projet. Les membres et responsables de groupements savent désormais lire,

écrire et calculer. Les comités de forages ont ouvert des comptes à la Caisse nationale de crédit agricole et gèrent leurs infrastructures. Des documents de gestion tels que des reçus de versement, le cahier de cotisation, le livre de caisse, et les procès-verbaux de réunions ou de contrôle sont tenus par les responsables et facilitent la transparence de leurs organisations.

Le choix des jeunes et des femmes pour dispenser les cours d'alphabétisation, renforce le statut social de ces derniers et leur confère une nouvelle autorité de type intellectuel. En outre, la formation dispensée est une formation qualifiante qui leur assure une source de revenus au-delà du projet. Les alphabétiseurs formés sont recrutés par des ONG dans le cadre de leurs programmes d'alphabétisation. L'engouement suscité par l'alphabétisation s'est traduit par une demande accrue en salles de classes pour la scolarisation des enfants en âge d'aller à l'école.

Des groupements de femmes, inexistantes avant l'avènement des UP, émergent dans tous les villages et mènent des activités génératrices de revenus tels que le maraîchage autour des forages, la teinture, la commercialisation de la gomme arabique et du beurre de lait.

Les femmes commencent à bousculer les hommes dans les organes de gestion et réclament plus de responsabilités. On retrouve au moins deux à trois femmes dans tous les conseils d'administrations des GIE d'UP. Elles sont représentées dans tous les comités de gestion (forage, magasin d'aliments de bétail, pharmacie vétérinaire,...) et occupent souvent les postes de trésorière ou de secrétaire générale.

Un développement concerté

Un nouveau partenariat entre acteurs se développe. Les programmes prévus par les différents intervenants dans chaque communauté rurale sont présentés au conseil rural en présence des organisations paysannes et des services techniques de l'Etat. Des discussions sont organisées autour de ces programmes pour analyser leur articulation avec les plans locaux de développement, chercher des synergies d'actions et éviter les doublons.

CONCLUSION

La mise en place des unités pastorales dans le Ferlo est une expérience relativement récente dans l'histoire du pastoralisme au Sénégal. Elle présente des perspectives intéressantes dans la mesure où elle marque une rupture totale entre les approches dirigistes qui imposaient aux habitants de la zone une façon de penser et d'agir et les approches « participatives » qui placent les populations au centre des processus de gestion et d'exploitation des ressources naturelles.

Les unités pastorales ont permis d'amorcer un processus d'amélioration de l'environnement de la production dans une zone vierge qui commence à s'ouvrir. La

mise à disposition dans une frange du Ferlo de Matam d'infrastructures fonctionnelles constitue la base d'un processus de développement local.

Grâce à l'approche UP, l'eau est devenue plus accessible et l'exploitation des pâturages mieux organisée. L'amélioration de la répartition des animaux sur le territoire et, par conséquent, la diminution globale des charges animales sur les parcours traditionnels, améliore la productivité de l'élevage pastoral de la zone.

Au demeurant, l'approche UP rencontre des contraintes propres au milieu pastoral. Mettre en œuvre une approche participative dans un milieu traditionnellement peu organisé, mobile et relativement individualiste, longtemps resté enclavé et en marge des expériences nationales d'encadrement et de vulgarisation est toujours une gageure. Cette expérience doit être renforcée et affinée.

Dans cette optique, les aspects à approfondir sont la responsabilisation et l'accompagnement des populations pour une autonomisation effective grâce à un renforcement institutionnel des organisations à la base.

Il faut également assurer la valorisation des infrastructures et des ressources disponibles, les forages construits ou réhabilités en constituant des fonds d'investissements qu'il s'agit d'exploiter au mieux de leur capacité. En outre, les mares aménagées en complément pour améliorer le réseau des ressources en eau doivent être entretenues pour optimiser l'exploitation des pâturages de manière durable. Malgré le renforcement de la couverture hydraulique dans le Ferlo, de nombreux villages sédentaires restent situés à plus de quinze kilomètres d'un forage et éprouvent encore d'énormes difficultés pour s'approvisionner en eau pour les besoins domestiques. Ainsi, un programme de petite hydraulique villageoise contribuerait à résoudre ce problème.

L'autre grande contrainte dans le Ferlo reste l'enclavement. La route Matam – Linguère, qui constitue l'épine dorsale de la zone, devrait être réhabilitée à court terme par les pouvoirs publics. Cependant, les axes intérieurs sont difficilement praticables pendant une bonne partie de l'année. Le réseau de pare-feux et de pistes prévus par les projets facilitera les déplacements entre villages et les activités commerciales dans la zone en plus de son rôle de protection contre les feux de brousse.

Le processus de structuration et d'autonomisation des éleveurs qui est toujours en cours n'est pas pour autant irréversible. Une stratégie de viabilisation et de renforcement des organisations d'éleveurs reste nécessaire au regard du passé institutionnel de la zone et des retards accumulés.

Traverses n° 1. Création, appui, renforcement d'opérateurs intermédiaires. Synthèse du séminaire interne du Gret sur les opérateurs intermédiaires. Par Philippe Lavigne Delville, Gret (décembre 1997).

Traverses n° 2. Dispositifs d'appui aux petites entreprises en Afrique. Évolution historique et défis actuels. Par Michel Botzung, Gret (avril 1998).

Traverses n° 3. Institutionnalisation des réseaux d'épargne-crédit : une construction sociale à concevoir. Études de cas en Guinée et au Bénin. Par François Doligez, Iram (janvier 1999).

Traverses n° 4. Stratégies et instruments du développement à l'échelle locale. Examen comparatif à partir de cas burkinabè. Par Patrick Freudiger, Jean-Pierre Jacob et Jean-David Naudet (février 1999).

Traverses n° 5. Comment allier efficacité technico-économique et efficacité sociale ? Enseignements d'un projet en santé animale au Cambodge. Par Diane Intartaglia, VSF (juillet 1999).

Traverses n° 6. Renégocier les règles collectives en irrigation. Autour de l'intervention de Cicda à Urcuqui (Équateur). Par Frédéric Appolin et Xavier Peyrache [Cicda] et par Philippe Lavigne Delville [Gret] (juillet 1999).

Traverses n° 7. La coopération décentralisée, légitimer un espace public local au Sud et à l'Est. Par Bernard Husson, Ciedel (juillet 2000).

Traverses n° 8. Des instances paritaires pour gérer des ressources communes ? Deux expériences de gestion paritaire des ressources pastorales (Tchad oriental, Guinée maritime). Par Véronique Barraud, Sékou Béréty, Diane Intartaglia, VSF (octobre 2000).

Traverses n° 9. Concessionnaire de réseaux d'adduction d'eau potable, naissance d'un métier. Gestion de réseaux d'adduction d'eau potable en République islamique de Mauritanie. Par Rodolphe Carlier, Gret (avril 2001).

Traverses n° 10. Les associations villageoises de migrants dans le développement communal : un nécessaire repositionnement ? Élus, associations locales, associations de migrants en région de Kayes (Mali). Par Éric Force, GRDR (octobre 2001).

Traverses n° 11. Le développement local entre décentralisation et privatisation : réflexions à partir de cinq expériences (Afrique de l'Ouest, Bolivie). Par le Groupe Initiatives [synthèse réalisée par Diane Intartaglia et Annette Corréze] (janvier 2002).

Traverses n° 12. Conquérir et consolider le marché du café de qualité, entre dynamiques communautaires et contraintes du marché international. Avancées et défis des coopératives caféières boliviennes. Par Christophe Chauveau, Cicda (décembre 2002).

Traverses n° 13. Cycle des projets, cadre logique et efficacité des interventions de développement. Par Christian Castellagnet, Gret (octobre 2003).

Traverses n° 14. Renforcement de la société civile, politique d'alliances et partenariat. Texte de référence VSF et Cicda. Texte collectif sous la coordination de Carlos Cubillos [VSF] et Frédéric Apollin [Cicda] (juin 2004).

Traverses n° 15. Capitalisation d'expériences... expérience de capitalisations. Comment passer de la volonté à l'action ? Par Philippe Villeval [Handicap International] et Philippe Lavigne Delville [Gret] (octobre 2004).

Traverses n° 16. Appui et conseil aux organisations paysannes en zone Office du Niger. Du projet centre de prestations de services aux « Faranfasi So ». Par Jean-Bernard Spinat [Iram], Bakary Traoré [PCPS] et Anne-Sophie Saywell [Groupe initiatives] (février 2006).

Traverses n° 17. Réforme agraire et agriculture paysanne : au-delà de l'accès à la terre, un accompagnement nécessaire. Expérience et enseignements du projet Bagé, Brésil. Par Pierre Clavier, Agronomes et Vétérinaires sans frontières (mars 2006).

Traverses n° 18. Construire une parole publique par l'espace radiophonique. Expérience pilote dans la commune de Ouahigouya, Burkina Faso. Par Boureima Ouedraogo, ACE-RECIT (mai 2006).

Traverses n° 19. État civil, fichier électoral et démocratisation en Afrique. Le cas du Togo. Par Tikpi Atchadam, Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique (mai 2006).

Traverses n° 20. Le financement de la santé au niveau communal au Cameroun. Principe d'unicité de caisse et décentralisation. Par Cosmas Cheka, Espace Dschangshuss (mai 2006).

Traverses n° 21. Organisations paysannes, systèmes financiers décentralisés et communes : une nécessaire clarification. Exemple de la zone Office du Niger, Mali. Par Bakary Traoré, Socodevi (mai 2006).

Traverses n° 22. Décentralisation dans le Nord Mali. Le pouvoir local, de la colonisation aux collectivités locales : continuité ou rupture ? Par Younoussa Hamara Toure, AEMA (mai 2006).

Traverses n° 23. Réflexions sur le rôle et la place de l'animateur de développement local. Expérience du GRDR dans la région du Guidimakha, Mauritanie. Par Alassane Thioye, GRDR (septembre 2006).

Traverses n° 24. Partenariat entre acteurs locaux et gestion de crise. Cas du projet de construction de puits équipés de pompes manuelles dans la commune rurale de Nkolafamba (Cameroun). Par Guy Tally Oyono, Arc-En-Ciel (septembre 2006).

Traverses n° 25. La décentralisation, une opportunité pour améliorer le développement et la gouvernance locale. Par Jeanot Minla Mfou'Ou, Canadel (septembre 2006).

Traverses n° 26. Développement pastoral et gestion des ressources naturelles L'approche par les unités pastorales dans la zone du Ferlo, Sénégal. Par Cheikh Fall, PRODAM (septembre 2006).

► Comment mettre en œuvre des services durables aux populations ? Comment construire et pérenniser des dispositifs d'appui qui sachent répondre à la demande ? Comment appuyer sans étouffer des organisations locales et des opérateurs techniques ? Quelles méthodes et quels savoir-faire pour que l'idéal d'un développement qui met les populations au cœur de l'intervention ne soit pas qu'un discours incantatoire ?

Longtemps négligées du fait de la polarisation sur les réalisations concrètes, les dimensions institutionnelles du développement apparaissent aujourd'hui comme un enjeu majeur. Loin de l'image idyllique d'un développement consensuel, les opérations de développement suscitent des jeux d'acteurs complexes qu'il faut être capable de comprendre et de prendre en compte. Au-delà des discours et des principes, il faut savoir discuter de la « cuisine » de l'intervention. Au service des intervenants de développement, la série Traverses veut contribuer au débat stratégique et méthodologique sur ces questions, avec une approche transversale aux différents champs d'intervention. Elle accueille des documents de travail, issus de littérature grise ou de capitalisation d'expérience, qui offrent un intérêt particulier en termes d'analyse et/ou de méthode à partir d'expériences de terrain.

► La série Traverses est éditée par le Groupe initiatives, qui rassemble sept organisations françaises de coopération internationale, partageant une ambition commune pour un développement au service des acteurs locaux, dans une logique de recherche-action et de renforcement institutionnel. Les textes sont choisis et validés par un comité éditorial, composé de représentants des organismes membres du Groupe initiatives : Myriam Mackiewicz-Houngue (AVSF), Olivier Thomé (Ciedel), Olivier Le Masson (GRDR), Jean-Philippe Delgrange (Essor), Marion Georges (HSF), Anne-Sophie Saywell (Groupe initiatives) et animé par Philippe Lavigne Delville (Gret) et François Doligez (Iram).

► Tous les numéros de Traverses sont téléchargeables gratuitement sur le site Web du Groupe initiatives (www.groupe-initiatives.org). Certains sont accessibles via les sites d'Agronomes et Vétérinaires sans frontières (www.avsf.org), du Gret (www.gret.org) ou de l'Iram (www.iram-fr.org).

► Ce numéro fait partie des textes issus de l'atelier d'accompagnement à l'écriture de praticiens africains du développement qui s'est tenu en octobre 2005 à Bamako.



CEPIA

Centre d'expertises politiques et
institutionnelles en Afrique

BPE 867

Immeuble DFA Hamdallaye

Bamako, Mali

Tél. 223 229 69 30

Fax 223 229 69 28

cepiafrique@hotmail.com

PRODAM

BP 99 Matam

Sénégal

Tél. 221 966 63 53

Fax 221 966 63 53

cfall@prodam2.net



45 bis avenue de la Belle Gabrielle
94736 Nogent-sur-Marne Cedex, France

Tél. 33 (0)1 43 94 73 27

Fax 33 (0)1 43 94 72 17

gr-initiatives@groupe-initiatives.org