

HARAMATA

Silhouettes of camels and riders are integrated into the large, stylized title 'HARAMATA'.

No. 38, décembre 2000

Décentralisation : la
mise au point
pages 11-15





DANS CE NUMERO

No. 38 décembre 2000

-  **INFOS** 3
Nouveau rapport sur les barrages • L'avenir appartient-il aux OGM ? • Producteurs de coton en grève au Mali • Echec des pourparlers mondiaux
-  **RECHERCHE : ORDRE DU JOUR** 7
Plus d'engrais ! • Aborder la réforme foncière • Penser en termes de puits de carbone • Modélisation des variations climatiques en Afrique • L'Office du Niger victime de son propre succès
-  **ARTICLE** 11
Décentralisation : la mise au point
-  **QUESTIONS FONCIERES** 16
Gestion des parcours : vers des solutions à la carte • Réseau régional dans la Corne de l'Afrique • La parole aux éleveurs
-  **INTERVIEW** 19
Réforme foncière en Ecosse
-  **PROGRAMMES ET DEBATS** 22
Comment réduire la pauvreté dans le monde ?

DECES 6 • LIVRES 24 • RESSOURCES / RENCONTRES 26

Couverture : Photographe officiel faisant la mise au point sur les nouveaux élus locaux, Mali.
Cliché : Camilla Toulmin.

Editorial

“Une Seule Terre” (*Only One Earth*) – ce livre pionnier a été écrit par la fondatrice de l’IIED, Barbara Ward, en 1972. Son titre devrait nous contraindre à réfléchir profondément sur la manière dont les affaires mondiales sont gérées. Notre monde constitue un système unique dont les parties sont liées entre elles et forment un tout, d’une manière que nous ne comprenons pas encore complètement.

Aucun pays ne peut se dispenser de relever les grands défis de notre temps, tels que le changement du climat, qui s’adressent à nous tous, que ça nous plaise ou non. Les phénomènes atmosphériques et climatiques ne s’arrêtent pas aux frontières. Les gouvernements trouvent difficile aussi d’isoler leurs populations des vents puissants qui soufflent en direction de la démocratisation et des droits civils. De même qu’aucun Etat ne peut isoler ses citoyens des orages et du soleil, on ne peut empêcher les opportunités et les perturbations qu’apporte la mondialisation de l’économie.

Le blocage des discussions sur le changement du climat, à La Haye en novembre dernier, montre comment les différents pays cherchent à protéger leurs intérêts nationaux de la nécessité de changement. Pourtant, cette attitude manque de vision et reste hautement partiale. Alors que les Etats-Unis prêchent une action limitée en matière de changement climatique, ils poussent d’autres pays à ouvrir leurs économies au commerce et à la libéralisation.

Espérons que les discussions sur le réchauffement de la planète vont reprendre à mesure que la population mondiale commence à reconnaître que c’est notre monde, unique et magnifique, qui exige une gestion commune.

Nouveau rapport sur les barrages

En novembre, Nelson Mandela a contribué au lancement du rapport de la Commission mondiale sur les barrages (voir rappel des faits dans *Haramata* 35). Depuis deux ans, les douze membres de la Commission ont recueilli les témoignages des principales parties prenantes à travers le monde, afin d'obtenir leurs points de vue sur les avantages et les inconvénients des grands barrages.



La Commission mondiale sur les barrages a été engagée par l'Union mondiale pour la nature (UICN) et la Banque mondiale, afin de tenter de parvenir à un consensus sur l'avenir de la construction des barrages. Cette commission avait pour but de recueillir autant d'opinions que possible, depuis les entreprises de construction et de production d'énergie hydroélectrique jusqu'aux activistes protestant contre le déplacement des populations engendré par la construction de barrages. Certains estiment qu'aucun consensus n'est possible, car les barrages impliquent un coût écologique et social si élevé qu'il n'existe aucun moyen de verser une indemnisation adéquate. D'autres considèrent que les avantages potentiels de ces infrastructures demeurent très positifs, sous réserve que les populations défavorablement affectées par ces projets soient traitées de manière juste et équitable, et à condition de veiller à minimiser les répercussions sur l'environnement.

En sa qualité d'ex-président, Nelson Mandela s'est adressé à l'assistance en ces termes : "la question des barrages s'est convertie en l'un des champs de bataille de l'arène du développement durable". Toutefois, les choix sont difficiles à prendre. Les grandes villes telles que Johannesburg doivent trouver une source d'alimentation en eau volumineuse et sûre, également capable de produire de l'énergie, pour pouvoir surmonter les privations, la pauvreté et le chômage.

Plusieurs points décisifs figurant dans le rapport de la Commission

mondiale sur les barrages visent à orienter les investissements futurs dans ce domaine. Toutes les décisions relatives aux barrages doivent suivre une démarche transparente, globale et coopérative qui respecte les droits de chacun et tienne compte de tous les risques. Parallèlement, il importe d'examiner toute option susceptible d'offrir par d'autres moyens les avantages escomptés avec le barrage, afin de déterminer si la construction d'un tel ouvrage est « indispensable ». L'approche avancée tente de tenir compte des revendications légitimes de tous ceux qui sont affectés par ce type de projets ; elle offre un moyen de comprendre leur impact sur l'environnement, sur les valeurs culturelles et sur les modes et moyens d'existence des communautés locales.

Pour commander un exemplaire du rapport ou en savoir plus, veuillez contacter : World Commission on Dams, PO Box 16002, Vlaeborg, 8018 Cape Town, Afrique du Sud. Fax : +27.21.426.0036. Courriel : info@dams.org Site Internet : www.dams.org

L'avenir appartient-il aux OGM ?

La révolution de la biologie moléculaire offre au monde en développement de nouveaux outils pour lui permettre d'alimenter et de prendre soin de sa population. Il sera crucial d'utiliser la science au mieux afin de réaliser les bons choix en matière d'application de ces technologies. C'est dans ce but que le Livre blanc sur les plantes transgéniques et l'agriculture mondiale fait l'objet d'une révision. Ce rapport a été dressé par sept académies des sciences représentant le Brésil, la Chine, les Etats-Unis, l'Inde, le Mexique et le Royaume-Uni, ainsi que l'Académie des sciences du tiers monde.

Le rapport souligne toutefois, à juste titre, que la technologie de la manipulation génétique n'a pas été mise au point avec les besoins des paysans pauvres comme objectif. Les intérêts privés et la protection par brevet se sont révélés des moteurs bien plus puissants que la philanthropie. Les scientifiques craignent que les violentes manifestations contre la manipulation génétique qui se sont déroulées

dans certains pays ne retournent l'opinion publique contre les cultures génétiquement modifiées et n'éclipsent les avantages potentiels de la biotechnologie. Les entreprises privées devront démontrer leur intérêt et leur volonté de partager la technologie avec les paysans des pays pauvres si elles souhaitent éviter un accueil hostile. Les mouvements de consommateurs des pays développés sont devenus de puissants arbitres du comportement des entreprises, étant donné l'impact potentiel d'un éventuel boycottage de leurs produits.

Constatant que l'investissement public dans la recherche sur la haute technologie a fait place à la recherche financée par les entreprises privées, les auteurs proposent d'adopter une approche en deux volets. Celle-ci impliquerait des partenariats plus systématiques entre les secteurs public et privé, tout en exigeant le renforcement des ressources dans le secteur public. Parallèlement, les auteurs estiment que la recherche dans ce domaine ne doit pas être excessivement protégée par les droits de propriété intellectuelle, tels que les brevets.

La science et les avantages qu'elle peut comporter, ne se résume pas à une simple question de technologie. Elle dépend aussi profondément de ceux qui financent la recherche et des conditions dans lesquelles elle est mise à la disposition du public. Beaucoup de scientifiques veulent croire que la manipulation génétique sauvera l'humanité de la famine, alors qu'ils prêtent peu d'attention aux rapports de force qui sous-tendent leur propre profession.

Les secteurs public et privé diffèrent considérablement en matière de comportement et de stratégie. Lorsqu'il investit dans le domaine de la technologie, le secteur privé exige des rapports élevés le plus tôt possible. Cette attitude privilégie l'établissement de brevets sur les technologies et la diffusion rapide aux utilisateurs. Dans le secteur public en revanche, ni les questions de protection par brevet, ni les contraintes de diffusion ne sont vraiment prioritaires. En conséquence, beaucoup de travaux de recherche financés publiquement restent en suspens. Une collaboration accrue entre secteur public et privé bénéficierait certainement à la recherche, sous réserve de veiller à ce que

les avantages soient réellement mutuels et d'éviter que les entreprises privées n'utilisent ces mécanismes pour s'enrichir davantage, ainsi que leurs actionnaires.

Le rapport Transgenic Plants and World Agriculture est disponible sur : www.nap.edu/catalog/9889.html ou en écrivant à zjones@nap.edu

Producteurs de coton en grève au Mali

Le coton est une culture de rente importante pour de nombreuses familles rurales de l'Afrique de l'Ouest et sa commercialisation a connu d'importants changements. Dans certains cas, les offices de régularisation des ventes de coton se sont vendus au secteur privé, tandis qu'ailleurs, ils se maintiennent dans un partenariat public-privé. Les sociétés cotonnières généralement fournissent aussi des graines, des engrais, et d'autres produits agrochimiques à crédit, organisent le transport du village à l'usine et dispensent un enseignement et d'autres services de formation. Les prix auxquels le coton est acheté et les prix des intrants vendus sont généralement fixés par la compagnie au début de la saison, bien que désormais les agriculteurs exigent un plus fort pourcentage indexé sur le cours du marché mondial.

Les exploitants sont dans une position relativement faible vis-à-vis de ces sociétés, même quand ils participent aux conseils de gestion ou que le gouvernement a une participation dans l'entreprise. Toutefois, ils détiennent une arme ultime et puissante : refuser de livrer le coton aux ginneries ou ne pas planter de coton du tout. Bien que coûteuse pour les communautés rurales, cette stratégie entraîne des problèmes majeurs pour les ginneries en activité, réduit le chiffre d'affaires de l'entreprise et prive le gouvernement de revenus fiscaux et de devises étrangères.

Les tensions entre les producteurs et les compagnies ont augmenté dans la plupart de l'Afrique de l'Ouest, exacerbées par la chute des cours mondiaux du coton en 1999, bien que les prix semblent maintenant



Producteurs préparant des balles de coton avant la vente

intervenue en accordant des subventions aux producteurs.

Au Mali, la majorité des agriculteurs ont refusé de produire le moindre coton en l'an 2000. La société locale cotonnière (Compagnie Malienne pour le Développement des Textiles) a refusé d'augmenter le prix fixé à 150 FCFA/kg qui représente une diminution de près de 20% par rapport à l'année précédente, bien que le prix des intrants reste élevé. Les calculs faits par les agriculteurs eux-mêmes montraient que, à ce prix-là, ils ne pouvaient pas rentrer dans leurs frais et, pour ceux qui ont des dettes, la situation s'aggraverait encore.

Le débat au Mali a aussi été attisé par un grand scandale financier à la CMDT qui a éclaté en 1999. Dans le même temps, beaucoup d'agriculteurs se retrouvaient endettés, à la suite de l'expansion des programmes de crédit rural qui prennent la récolte de coton pour garantie financière. Le Syndicat des producteurs de coton (SYCOV) a perdu toute crédibilité auprès de nombreux paysans, convaincus que celui-ci s'est « vendu » à la compagnie. La CMDT et le gouvernement semblaient mal préparés à reconnaître la colère des agriculteurs et la légitimité de leur position. Personne ne prenait encore la détermination des agriculteurs très au sérieux quelques semaines avant le début des pluies. Des réunions ont alors été organisées avec eux pour leur

s'être redressés. Les exploitants de la Côte d'Ivoire, par exemple, ont refusé à la fin de 1999 de vendre leur coton parce qu'ils considéraient que le prix fixé, à savoir 150FCFA/kg, par les sociétés nouvellement privatisées était beaucoup trop bas. Le conflit a été en partie résolu par le gouvernement qui est

expliquer qu'ils avaient une responsabilité à l'égard de leur pays. Mais cela n'a pas convaincu les agriculteurs. Lors d'une intervention de dernière minute, le Président de la République promettait un allègement de leurs dettes mais pas d'augmentation du prix du coton.

Officiellement, les organisations agricoles ont appelé à un arrêt de la grève mais la majorité des paysans décidèrent de ne pas planter de coton de toute façon. Au lieu de cela, ils ont planté dans leurs anciens champs de coton des céréales telles que le sorgho et le mil qui profitent des effets des engrais répandus l'année précédente. Cette forte augmentation de la production de céréales dans les anciennes zones cotonnières pourrait contribuer à combler le déficit en céréales résultant des faibles précipitations de la saison dernière. On prévoit que le Mali produira moins de la moitié du coton récolté l'an passé. Mais la grève de l'an 2000 devrait avoir des effets à plus long terme. Maintenant qu'un accord a été conclu avec une augmentation du prix à 170F/kg pour 2001, les producteurs de coton ont découvert combien la solidarité dans l'action pouvait être efficace. Le syndicat a compris qu'il ne pouvait plus considérer la loyauté de ses membres comme acquise et le gouvernement a été contraint de reconnaître que les prix comptaient plus que les exhortations patriotiques.

Echec des pourparlers mondiaux

Les pourparlers sur le réchauffement de la planète sont dans l'impasse. En novembre, on n'est parvenu à aucun compromis entre les positions européennes et américaines lors de la conférence aux Pays-Bas. En outre, l'arrivée du nouveau Président des Etats-Unis n'est pas de bon augure car beaucoup de ses conseillers ne croient pas au réchauffement de la planète.

Les pays qui émettent actuellement de grandes quantités de CO₂, comme les Etats-Unis et l'Australie, veulent traiter le problème du réchauffement mondial en instaurant des "puits de carbone" dans le monde, au lieu de s'attaquer à la tâche – beaucoup plus difficile sur le

plan politique – de réduire la consommation d'énergie de la population et des industries. Les énormes manifestations partout en Europe au mois de septembre, menées en particulier par les routiers protestant contre la politique des prix sur les carburants, ont montré l'opposition qui existe à toute augmentation des taxes sur l'énergie.

Mais qu'est-ce qu'un "puits de carbone" ? C'est un moyen de faire absorber le CO₂ atmosphérique par la végétation ou d'autres formes, telles que le plancton des océans. Ainsi, on espère réduire l'impact des émissions permanentes de gaz carbonique. Le phénomène de la photosynthèse permet aux plantes d'absorber le CO₂, de le transformer en hydrates de carbone dans leurs tissus et de rejeter de l'oxygène dans l'air. On pense que l'on pourrait éliminer de l'atmosphère des quantités considérables de gaz carbonique en encourageant une croissance bien supérieure de la végétation dans le monde.

De grandes divergences d'opinions sont apparues entre les Etats-Unis et les pays européens, où les groupes écologistes ont plus de poids. Les pays européens cherchent à continuer à faire baisser leur consommation intérieure d'énergie. Ceux qui émettent le plus de carbone préféreraient le *statu quo* et aider financièrement les pays plus pauvres à créer des puits de carbone pour compenser leurs émissions. Pourtant les puits de carbone constituent un domaine scientifique encore mal compris. Quels indicateurs pourrait-on utiliser pour mesurer les variations dans ces puits ? La création de ces puits peut-elle être compatible avec des préoccupations sociales, économiques et d'équité ? Combien les Etats-Unis et les autres gros émetteurs de gaz carbonique sont-ils prêts à payer d'autres pays pour qu'ils absorbent leur pollution ? Il faudra répondre à beaucoup de questions lorsque les pourparlers reprendront, s'ils reprennent.

Pour les dernières nouvelles concernant la Convention sur le Changement du Climat, visitez : <http://www.unccc.de> et <http://www.iisd.ca/links> « Just a lot of hot air ? A close look at the Climate Change Convention ». Panos, Londres. Fax: +44.207.278.0345. Courriel : panos@panoslondon.org.uk

Patrick Paris 1949 - 2000

Le pastoralisme a perdu, le 14 septembre dernier, un de ses plus illustres défenseurs. **Patrick Paris, dit « Bashiiri »**, Anthropologue français né en 1949, avait grandi et étudié au Niger. A la Sorbonne, à Paris, il avait étudié les langues et la civilisation Berbère, puis s'était spécialisé dans l'étude du milieu des Peuls Wodaa'bé du Niger Central.

Depuis 1971, il était resté attaché à ce milieu : il y a vécu, s'y est marié et a eu 5 enfants. Patrick a traversé avec les pasteurs Wodaa'bé les deux épisodes de sécheresse de 1984-1985, et surtout 1973-1974, où il subit la famine avec son clan d'adoption.

Il mit son exceptionnelle connaissance de ce milieu et des problématiques pastorales au service de la cause des éleveurs nomades, en travaillant comme personne ressource et consultant depuis 1976 à 2000, principalement au Niger mais aussi au Burkina Faso, Bénin, Guinée, et Tchad.

Il fût l'informateur essentiel de nombre de publications, et fût une source d'inspiration exceptionnelle pour beaucoup de spécialistes et sympathisants du monde pastoral nigérien. Toujours disponible, il était intarissable pour partager sa connaissance et nous sommes nombreux par le monde à avoir bénéficié de son aide.

Patrick est décédé d'une crise cardiaque au Bénin. Il venait de prendre fonction dans un projet hydraulique pour COWI (Danemark). Il a été inhumé à Kellé, à 40 km au nord de Gouré, Niger, sur le site qu'il avait choisi pour sa retraite prochaine.

Nous adressons nos condoléances attristées à la famille Paris en France, aux Wodaa'bés Gojako'en du Nord Tanout, à son épouse, et ses 5 enfants, âgés de 5 à 16 ans.

Plus d'engrais !

“L'évolution récente de l'agriculture indique que les rendements de nombreuses céréales n'augmentent pas aussi rapidement que dans les années 60 et 70. Un tel déclin de la croissance des rendements s'explique en partie par la mauvaise gestion des éléments nutritifs et de la fertilité de sols.” Ce sont là les conclusions de l'étude entreprise par IFPRI sur les questions d'actualité et les défis à relever en matière d'agriculture durable.

D'après cette étude, des efforts constants et concertés s'imposent afin d'assurer la disponibilité des éléments nutritifs en quantités suffisantes et de garantir que la production alimentaire puisse suivre le rythme prévu en matière de croissance démographique, notamment en Afrique, en Asie et en Amérique latine. A l'heure actuelle, l'étude avance que les problèmes associés à l'utilisation massive d'engrais minéraux se limitent aux pays développés et que, parmi ces derniers, seuls quelques sites sont confrontés à un problème de taille. Les auteurs estiment que l'apport d'engrais chimiques en association avec une fertilisation organique pourrait avoir un effet bénéfique pour l'environnement.

Des efforts sont donc nécessaires pour accroître l'utilisation des engrais chimiques. D'autres techniques d'amélioration de la fertilité des sols doivent venir compléter ces

apports, notamment en abordant les éventuelles pénuries de micro-éléments nutritifs. Dans ce contexte, les tests de qualité des sols et les analyses de plantes jouent un rôle important. Par ailleurs, il s'agit pour le gouvernement d'élaborer des politiques susceptibles de contribuer à la gestion durable des ressources, par le soutien à la recherche et la vulgarisation, ainsi que de développer des opportunités commerciales concernant l'achat d'intrants et la vente des produits. Actuellement, 1 kg d'engrais minéral peut coûter au paysan africain moyen jusqu'à 6 à 11 kg de céréales, contre l'équivalent de 2 à 3 kg de céréales en Asie.

“Integrated nutrient management, soil fertility, and sustainable agriculture: Current issues and future challenges”, de Peter Gruhn et al. Dossier no. 32 de l'IFPRI, septembre 2000. Fax : +1.202.467.4439. Courriel : ifpri@cgiar.org Site Internet : www.ifpri.org



Aborder la réforme foncière

Les élections sud-africaines de 1994 ont porté au pouvoir un gouvernement attaché à réformer le modèle extrêmement inégal de la propriété foncière de ce pays, où la population

blanche détient 87 % des terres, alors qu'elle ne représente que 12,6 % de la population totale. Six ans plus tard, ce chiffre est passé à 86 %. Pourquoi a-t-il été si difficile de réaliser les progrès escomptés ? L'appui des bailleurs de fonds s'est-il révélé bénéfique ou néfaste ? Comment sera-t-il possible de concrétiser l'engagement du gouvernement, qui souhaite transférer 15 millions d'hectares aux agriculteurs africains dans les 5 ans à venir ?

L'expérience du programme de réforme foncière d'Afrique du Sud a engendré un débat animé et difficile entre les différents acteurs impliqués. Le gouvernement de 1994 a présenté la réforme foncière comme le moteur central de son programme en faveur du développement rural. Cette réforme devait redresser les injustices historiques subies par des millions d'Africains et sécuriser le régime foncier en zones rurale et urbaine. Parallèlement, étant donné l'importance de l'économie agricole pour les revenus, l'emploi et les exportations, la réforme foncière était censée réduire la pauvreté rurale.

En revenant sur les six dernières années, l'auteur offre une analyse sensible fondée sur des connaissances approfondies des processus de réforme foncière. Il constate qu'un engagement politique s'impose au plus haut niveau pour pouvoir attirer l'attention sur les difficiles défis et les risques associés à une telle réforme. Il décrit le très gros effort à produire pour former et renforcer les capacités,

tant au sein du gouvernement que de la société civile. Le manque de compétences a entraîné une mauvaise estimation de ce qui pouvait être réalisé dans les délais du premier gouvernement. Des travaux préparatoires majeurs ont néanmoins été réalisés qui permettront de faire avancer les réformes.

Cependant, l'auteur constate que le nouveau gouvernement élu en 1999 a opté pour un différent groupe de priorités concernant le programme de réforme foncière, en mettant en suspens le Projet de loi sur les droits aux terres qui devait être entériné par le gouvernement en vue de sa mise en application. Au lieu de cela, le ministère des affaires foncières prévoit de distribuer les terres aux agriculteurs commerciaux noirs, et non aux sans terres. De même, il est prévu de renforcer le rôle des chefs traditionnels dans la gestion des affaires locales et l'administration des attributions de terres. De nombreux observateurs ont déploré cette décision, car elle va à l'encontre de l'engagement d'établir un gouvernement local élu, qui serait sans doute plus responsable devant son électeurat que les autorités coutumières.

Les hommes politiques et les dirigeants d'Afrique du Sud méditent actuellement sur la situation au Zimbabwe. Ils savent qu'ils ne doivent pas s'engager sur le même chemin que le Président Mugabe, mais ils devront progresser bien plus rapidement pour rétablir un équilibre en matière de propriété foncière,

en faveur de la population noire. Dans le cas contraire, les invasions illégales de terres et les conflits ruraux risquent fort de se multiplier.

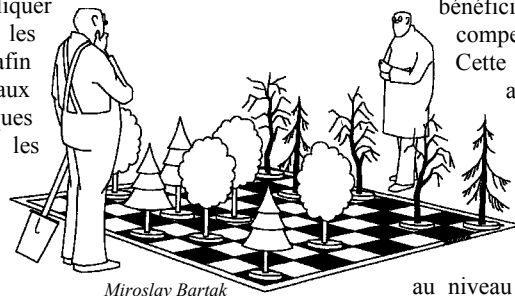
"Breaking ground: Development aid for land reform", de Martin Adams. Overseas Development Institute, Londres. ISBN : 0 85003 500 7. Fax : +44.207.922.0399. Site Internet : www.odi.org.uk/publications

Penser en termes de puits de carbone

L'impasse des négociations sur le changement climatique (voir INFOS, page 3) a mis en évidence la priorité que l'on accorde désormais à l'établissement de puits de carbone afin d'absorber le dioxyde de carbone atmosphérique. Les pays responsables des plus fortes émissions de CO₂ souhaitent éviter de réduire leur consommation d'énergie en investissant dans ces "puits" de carbone. Cela pourrait impliquer de changer les méthodes agricoles afin d'accroître les taux de matières organiques contenues dans les sols, d'instaurer des méthodes de labour minimal et d'augmenter les plantations d'arbres.

Quelle que soit la date de redémarrage des négociations sur le climat, les puits de carbone ou programmes de compensation sont probablement là pour durer. On recense déjà plus de 150 programmes de ce type à travers le monde, et davantage sont prévus. Les fondements scientifiques de ces programmes sont pourtant sommaires, et les indicateurs servant au suivi de leur fonctionnement sont rudimentaires. Beaucoup reste à faire pour s'assurer que ces systèmes d'absorption et de stockage du carbone fonctionnent comme prévu. En outre, on a très peu réfléchi aux moyens de s'assurer que ces programmes favorisent les revenus, les moyens d'existence et les conditions de vie en milieu rural. Par exemple, il n'est pas certain que les gouvernements rétribués pour la mise en place de puits de carbone se préoccupent de respecter les intérêts et priorités des populations locales.

Les populations rurales peuvent-elles bénéficier des programmes de compensation du carbone ? Cette question se trouve au cœur du récent rapport de recherche répertorié ci-dessous. Les auteurs estiment que des agents seront nécessaires pour aider les acteurs au niveau local à accéder aux



Miroslav Bartak

opportunités qu'offrent les marchés émergents dans le domaine du carbone. Il conviendra d'examiner de près les investissements potentiels pour éviter ceux qui ne tiennent aucun compte des moyens d'existence ruraux. Le faible niveau d'organisation parmi les populations rurales pauvres limitera leur capacité à profiter de ces programmes, alors que les complexes régimes d'occupation des sols à petite échelle risquent d'entraver leur participation. Il conviendra de veiller au renforcement des capacités au niveau local, national et mondial pour éviter que les avantages du stockage accru de carbone ne se fassent aux dépens des petits exploitants pauvres du monde en développement.

"Rural livelihoods and carbon management", de Steve Bass et al. Mars 2000. 94pp. Pour en savoir plus, contactez : Steve.Bass@iied.org Pour commander un exemplaire du rapport, contactez bookshop@iied.org. Fax : +44.207.388.2826.

Modélisation des variations climatiques en Afrique

Un nouveau bilan des données relatives aux températures et aux précipitations en Afrique sert de base à l'établissement de modèles permettant de prévoir les évolutions

climatiques futures. Les chercheurs visaient d'abord à déterminer si leurs modèles pouvaient expliquer les récents changements survenus dans différentes régions du continent en matière de précipitations et de températures. L'objet était d'examiner quelles seraient les répercussions de la variation du taux de carbone atmosphérique, conjuguée à la montée du niveau de la mer, sur diverses régions d'Afrique. L'étude souligne toutefois qu'il est très difficile d'établir des modèles qui représentent fidèlement les divers processus impliqués. Il convient d'intégrer l'impact de la variation climatique d'El Niño, mais celle-ci s'avère difficile à gérer. De même, il convient de tenir compte des niveaux élevés de poussière dans l'atmosphère, ainsi que des changements survenus au niveau de la couverture végétale et terrestre, qui ont toutes deux un impact important sur le niveau de précipitations et les courbes de températures. Etant donné ces difficultés, les chercheurs estiment qu'il est actuellement préférable de privilégier le suivi des évolutions climatiques et de prévoir des dispositifs d'alerte efficaces, afin d'assurer la préparation correcte des pays en cas de sécheresse ou d'inondation grave. Toutefois, les décisions d'investissements stratégiques affectant infrastructures et institutions durables doivent de plus en plus tenir compte des risques de changements climatiques en Afrique qui découlent des concentrations croissantes de gaz contribuant à

l'effet de serre. Bien que ces risques ne soient pas encore officiellement quantifiés, il est possible de définir la fourchette dans laquelle ces variations climatiques se produiront. Il convient donc d'examiner cette fourchette en même temps que d'autres contraintes incertaines, mais tout aussi lourdes de conséquences.

"African climate change: 1900-2100", de Mike Hulme et al., in Climate Research à paraître au début de 2001.

L'Office du Niger victime de son propre succès

Créée en 1932 pour la culture du coton, puis du riz, cette vaste zone irriguée située sur la rive ouest du delta intérieur du Niger devient victime de son propre succès. Les améliorations récentes de l'aménagement hydraulique et la reprise des cours du riz, conjuguées à des technologies plus productives, ont permis aux paysans d'accroître leurs rendements et donc leurs revenus. Ces derniers investissent les bénéfices réalisés dans du bétail, notamment des bovins, car il existe peu d'alternatives offrant des rapports analogues. En conséquence, le cheptel bovin de la zone s'accroît rapidement. Dès 1993, une étude

RECHERCHE : ORDRE DU JOUR

réalisée par Haidara¹ a révélé que la croissance moyenne du cheptel atteignait 17,6 % par an, ce qui signifie que les troupeaux doublent de taille tous les 5 à 6 ans. Etant donné l'évolution favorable des cours du riz depuis 1993, il est probable que ce chiffre se soit maintenu. Ces forts taux de croissance du cheptel engendrent leurs propres problèmes.

Le principal problème réside dans l'escalade du conflit qui oppose les éleveurs

des cultures est un problème courant dans l'ensemble du Sahel et s'explique largement par l'absence de mécanismes bien définis susceptibles de réguler les besoins divergents des différents exploitants fonciers. L'Office du Niger n'est pas une exception à cette règle.

Depuis sa création, aucune politique d'élevage n'a jamais été établie pour l'Office du Niger. Les réformes des années 80 visaient principalement à renforcer la productivité de la culture du riz irriguée et du maraîchage, sans aucune considération pour les besoins croissants de l'élevage qui, à l'époque déjà, souffrait de plus en plus du manque d'espace et d'accès aux ressources pastorales. Les années consécutives de sécheresse n'ont fait qu'exacerber le problème. Les ressources des zones arides voisines, qui fournissaient tradition-

nellement les pâturages et l'eau nécessaires aux troupeaux de l'Office du Niger, notamment en saison de culture, sont allées s'amenuisant. Cela est en partie dû au manque de précipitations, mais aussi au fait que les paysans de ces régions colonisent de plus en plus d'anciennes terres de pâturage pour compenser la baisse des rendements des champs du village.

L'Office du Niger prévoit d'intégrer nombre de nouvelles terres au programme d'irrigation, mais ne semble pas avoir saisi l'importance du cheptel pour les moyens d'existence de la population. Il est pourtant essentiel d'identifier ce secteur comme faisant partie intégrante du système agricole, afin d'éviter que les tendances actuelles n'exacerbent les conflits. Il convient d'adopter une approche plus régionale et approfondie, qui considère tant les besoins de la zone irriguée que ceux de la zone sèche, en étudiant leurs rôles respectifs dans la sécurisation des systèmes de production des populations locales.

Il semble néanmoins que la dimension pastorale de l'Office du Niger et de ses zones environnantes soit ignorée. Il faudrait engagés des travaux de recherche détaillés afin de mieux comprendre le système pastoral (nombre d'animaux, gestion de troupeaux, routes de transhumance, etc.), l'importance de ce système par rapport aux moyens d'existence des populations (structures des troupeaux, attitudes envers l'investissement, etc.), ainsi que ses interactions avec l'agriculture et les autres formes d'occupation des sols.

Pour en savoir plus, consultez l'ouvrage intitulé « A propos de la gestion du bétail dans le Macina, Office du Niger, Mali » de Florence Brondeau, Sécheresse vol. 10, numéro 3, septembre 1999.



Abreuvement à la mi-journée dans la mare du village de Markala Monimpébougou, en décembre 1998

peuls et les cultivateurs de riz. Ces éleveurs sont embauchés pour s'occuper des animaux appartenant aux paysans de l'Office du Niger. Les agriculteurs se plaignent des dégâts occasionnés dans les rizières irriguées par les troupeaux mal contrôlés. L'endommagement

¹ Y. 1993 *Etude sur la divagation des animaux dans la zone du Macina, Office du Niger. Niono. URDOC*

Bilan et défis d'une réforme institutionnelle

Dans toute l'Afrique, des pays ont engagé des réformes visant à décentraliser certaines fonctions administratives et autres fonctions publiques, en suivant un éventail de modèles différents. Ces processus se trouvent dans des phases diverses de développement sur l'ensemble du continent, certains ayant commencé depuis longtemps, alors que d'autres ne sont encore que balbutiants.

Encadré : qu'est-ce que la décentralisation ?

En anglais, *décentralisation* désigne le processus général qui consiste à transmettre le pouvoir d'un niveau supérieur vers un niveau inférieur de décision. Dans les pays francophones toutefois, ce terme possède une définition plus pointue et désigne le transfert définitif des pouvoirs de décision et de l'exécutif à des structures émanant des populations, par exemple du gouvernement central vers les communes locales. La *déconcentration* désigne un processus selon lequel les structures centrales délèguent la responsabilité de certaines activités administratives et la prestation de certains services aux structures inférieures du gouvernement, sans que cela n'implique le transfert des pouvoirs de décision. Le Ministère de l'agriculture peut, par exemple, confier certaines fonctions à ses services régionaux

Dans la plupart des contextes africains, la décentralisation a impliqué l'établissement de nouvelles formes de gouvernement local, telles les assemblées régionales, les communes rurales ou encore les autorités municipales. Ces dernières sont généralement constituées d'un mélange de membres élus et nommés et sont chargées de fonctions transmises tant d'en haut que d'en bas.

La pression en faveur de la décentralisation en Afrique s'inscrit dans

le cadre d'un plus ample mouvement favorable à la participation locale. L'adhésion à une approche décentralisée découle souvent de la pression exercée par les bailleurs de fonds, qui estiment que cette approche devrait favoriser une meilleure gouvernance des ressources. Le besoin de clarifier les droits et responsabilités des structures locales, et la réduction des budgets du gouvernement central, ont campé le décor plus général dans lequel de telles réformes se sont réalisées.

- i. *Administration performante et démocratisation.* L'établissement de structures d'administration locales soumises à réélection périodique est considéré comme un moyen de créer un système plus responsable, permettant de fournir des services qui répondent aux besoins de la population locale. Placer ces structures à un niveau relativement bas devrait faciliter le contact entre les représentants élus et l'électorat. On suppose également que la décentralisation est synonyme d'une capacité accrue à résoudre les problèmes par le biais de mesures adaptées aux conditions locales.
- ii. *Clarification des juridictions entre les diverses formes d'administration locale.* L'intention des pouvoirs publics d'abolir les structures traditionnelles a motivé fortement le processus de décentralisation. Dans certains cas, l'établissement de nouvelles structures politiques sur des principes démocratiques a créé des opportunités pour une nouvelle classe d'activistes politiques, souvent des personnes plus jeunes, instruites et sans liens avec les structures traditionnelles du pouvoir. La décentralisation peut ainsi offrir au gouvernement central un moyen d'accroître sa participation aux affaires locales. Dans d'autres cas, les pouvoirs publics ont cherché à incorporer les autorités coutumières au nouveau système d'administration locale, comme au Niger.
- iii. *Réductions des budgets nationaux.* Ce facteur a été considéré par certains comme le principal moteur de l'intérêt actuel pour la décentralisation, les pouvoirs publics espérant ainsi dévier du

Décentralisation : la mise au point

gouvernement central certains coûts et certaines responsabilités. L'établissement d'un gouvernement local peut également favoriser davantage le développement économique et social, en démontrant un lien étroit entre le paiement des impôts et la prestation des services.

Photo: Camilla Toubnin



Réunion d'un Conseil rural au Mali

La décentralisation présente un bilan plus ou moins positif selon le niveau de légitimité que ces nouvelles institutions acquièrent auprès des populations et des formes d'administration locales (telles que les chefs traditionnels), mais aussi selon le soutien qu'apporte le gouvernement central au processus dans la pratique et selon la marge de manœuvre dont bénéficient ces institutions décentralisées pour mener les activités que l'on espère d'elles. Etant donné que la décentralisation constitue une réorientation politique relativement récente dans de nombreux pays, il faudra sans doute plusieurs années avant que ces changements institutionnels n'entraînent des répercussions significatives.

La décentralisation est-elle synonyme de bonne gouvernance, de responsabilité et de réceptivité des représentants élus face aux populations locales ? Il est difficile de déterminer dans quelle mesure

cette capacité et cette volonté d'écouter et de répondre se produisent réellement en pratique. Une enquête réalisée dans plusieurs communes de Côte d'Ivoire a révélé qu'il n'existait aucun moyen régulier permettant aux conseillers élus de rencontrer leurs électeurs. De même, on a fréquemment constaté que les actions prioritaires proposées par les conseillers élus divergeaient considérablement des priorités exprimées par les populations locales. Les conseillers locaux désiraient construire des mairies et des écoles secondaires, alors que les souhaits des populations locales portaient sur les routes, l'infrastructure sociale, les marchés, l'électricité et l'eau courante.

Une enquête réalisée dans plusieurs pays sahéliers confirme la mauvaise communication qui existe entre les conseillers locaux et leur électorat. Dans certains cas, des candidats indépendants ne sont pas autorisés à se présenter aux élections locales, ce qui revient à obliger tous les candidats à appartenir à l'un des principaux partis et à se soumettre à leur discipline et contrôle. Cela a entraîné la politisation des affaires du conseil rural et les conseillers tendent à consulter leurs supérieurs politiques, aux dépens de la population locale.

Tant l'électorat que les conseillers élus ont besoin d'être formés quant aux responsabilités, aux devoirs et aux attentes des diverses parties prenantes. En Tanzanie, une série de formations est en cours et vise à éclairer les conseillers élus sur les domaines clés de leurs activités, depuis les aspects juridiques et constitutionnels, jusqu'à la capacité de mobiliser les électeurs et de traduire leurs priorités parfois divergentes.

Accroître la sensibilisation au sein des groupes de la communauté locale constitue une autre tâche importante; il convient de s'assurer que ces groupes comprennent les pouvoirs et le mandat des nouvelles structures d'administration locales, afin que celles-ci soient réellement responsables devant la population locale. On peut illustrer ce type d'activité en citant les travaux actuellement engagés au Sénégal par deux ONG spécialisées dans l'éducation civique des populations récemment alphabétisées dans la langue Fulfulde locale. Les communautés sont formées en matière de planification locale de

l'occupation des sols et de gestion des conflits, ainsi que dans un vaste éventail de compétences notamment la gestion financière. Les populations locales et leurs représentants élus sont également formés aux dispositions juridiques et administratives du processus de décentralisation, particulièrement en ce qui concerne la gestion des ressources naturelles. Ces initiatives montrent combien il importe de renforcer les capacités au niveau des villages pour appuyer le processus de décentralisation tout en offrant un moyen d'équilibrer les pouvoirs attribués au gouvernement local.

Le manque d'infrastructure locale peut également constituer un obstacle de taille à l'établissement d'une administration performante. En Afrique du Sud, de nombreux villages sont souvent inaccessibles et souffrent du manque ou de l'absence de transports et de lignes téléphoniques, tandis que la faible rémunération des conseillers ne permet pas d'attirer des personnes d'envergure. En Tanzanie, le personnel du gouvernement local fait face à de graves difficultés pour réaliser ses fonctions efficacement et manque souvent du matériel de bureau de première nécessité. Nombre des personnes consultées lors d'une enquête ont estimé que leur salaire de conseiller ne représentait que 20 % de leurs revenus et ont affirmé ne passer réellement que 10 % de leurs journées sur le lieu de travail.

Comment clarifier les juridictions entre les diverses formes d'administration locale ? Dans de nombreux pays, l'établissement de nouvelles assemblées ou de conseils au niveau local a permis au gouvernement central de tenter de contourner les structures coutumières et de briser le pouvoir des chefs traditionnels. Pourtant, la légitimité des nouvelles institutions et leur capacité à exercer le pouvoir efficacement met du temps à s'établir. Il est impossible de changer du jour au lendemain les méthodes traditionnelles d'agir.

Le rôle et les pouvoirs des structures coutumières varient considérablement selon les pays, et même entre régions dans certains pays. Dans certains cas, les structures traditionnelles du pouvoir semblent avoir perdu leur légitimité sociale, suite à certains abus. Par

exemple, les chefs coutumiers du Cameroun ont vendu des terres qui avaient été placées sous leur protection par le clan sans obtenir l'autorisation des ayants droits. En revanche, dans de nombreux endroits du Ghana, les chefs traditionnels ont conservé d'importants pouvoirs officiels, tels que l'enregistrement de toutes les transactions foncières.

Les chefs coutumiers se sont souvent révélés experts dans l'art de s'assurer l'acquisition de pouvoir au sein des nouvelles structures créées, parvenant ainsi à se faire élire au gouvernement local. Au Burkina Faso, on a constaté que les comités villageois chargés de gérer les ressources foncières étaient généralement contrôlés par la famille de notables du village, souvent représentée par un des fils les plus instruits plutôt que par le doyen de la famille.

Quels liens s'établiront entre les droits et responsabilités du gouvernement local d'une part, et les structures coutumières au niveau des villages et à d'autres niveaux, d'autre part ? Dans le cas du Mali, on note que l'établissement de Communes Rurales et de leurs maires et conseillers élus constitue un nouveau groupe d'acteurs qui cherchent à prendre un pouvoir déjà très convoité et avec lequel les chefs de villages devront négocier un nouvel ensemble de rôles. Dans de nombreuses circonstances, les conseils locaux devront s'appuyer sur les structures villageoises pour la gestion au quotidien. Là où des ressources de valeur considérable sont en jeu, des tensions risquent de s'installer entre les Communes Rurales et les villages. Par exemple, les villages disposant d'une grande surface en jachère pourraient voir une partie de celle-ci attribuée aux villages de la Commune n'ayant pas assez de terres. De même, il se peut que la Commune désire taxer la vente des permis de coupe pour des forêts que les villageois ont toujours considéré comme "leur" zone boisée.

Il convient également d'examiner la manière dont les pouvoirs sont distribués au sein des structures officielles du gouvernement local. En Tanzanie, les anciennes structures gouvernementales et hiérarchie des partis subsistent à différents niveaux, entraînant un chevauchement considérable des fonctions entre les conseils, les directions régionales, la

Décentralisation : la mise au point

structure des partis et les ministères du gouvernement central. En outre, dans plusieurs pays, les conseils ruraux ne peuvent jouer qu'un rôle consultatif et leurs décisions sont soumises à l'accord d'un administrateur à un niveau supérieur. Ainsi, pour la gestion de certaines ressources, telles que les forêts, la prise de décision appartient au gouvernement. Cela s'explique par le fait que le pouvoir central juge encore trop risqué de confier de précieuses ressources aux populations locales.

Comment le gouvernement local peut-il recueillir suffisamment de fonds ? Les conseils locaux doivent recueillir des fonds afin de mettre en œuvre leurs priorités. L'un des facteurs sous-jacents au processus de décentralisation réside dans la réduction des budgets du gouvernement central suite aux programmes d'ajustement structurel, et dans le désir de transférer certains coûts aux structures locales. En pratique cependant, le financement du gouvernement local demeure fortement tributaire des dons du gouvernement central, étant donné l'absence de toute autre option. En Afrique australe, les recettes issues des espèces sauvages peuvent représenter une source considérable de revenus pour certains conseils ruraux ou villages qui ont la chance d'abriter d'importantes populations animales. Au titre du Programme de gestion des ressources locales en zones communales (CAMPFIRE), établi au Zimbabwe, les communautés rurales reçoivent directement des revenus liés à l'exploitation et à la gestion de la faune sauvage. Dans certains cas, les Conseils régionaux (*Rural Districts Councils*) ont conservé leurs droits aux recettes et à l'aménagement, aux dépens du niveau électoral inférieur.

Il existe néanmoins peu de ressources susceptibles de recueillir des recettes fiscales. En conséquence, les communes ont peu de marge de manœuvre. Quand les fonds proviennent principalement du gouvernement central, les conseils locaux demeurent fermement tributaires des intérêts politiques nationaux et les représentants élus ont tendance à accorder plus d'attention aux personnes qui les financent, affaiblissant ainsi le lien entre les élus et l'électorat. Même lorsque des

"impôts" sont perçus contre la prestation d'un service, tel que l'eau destinée au bétail au Sénégal, les comités responsables de l'aménagement des points d'eau rencontrent de grandes difficultés, tant pour recueillir des recettes auprès des usagers que pour garantir l'affectation des fonds reçus à l'entretien et à l'amélioration des structures.

Certains ont proposé des impôts fonciers afin d'accroître les recettes du gouvernement local. Pourtant, les difficultés auxquelles les conseils ruraux se heurtent pour percevoir des sommes suffisantes sont bien documentées. Au Sénégal par exemple, les conseillers locaux sont tiraillés entre leur désir de ne pas contraindre leurs électeurs à verser des impôts et leur besoin de financements pour la construction d'infrastructures et les projets de développement. Les prélèvements traditionnels, tels que la dîme, que de nombreux agriculteurs continuent à verser, amènent des recettes bien supérieures à celles résultant de la collecte d'impôts prélevés par le gouvernement.

Impacts de la décentralisation sur la répartition des terres Les réformes relatives à la décentralisation ont généralement été entreprises à des fins politiques ou administratives et n'ont pas eu pour objectif central les questions de régime foncier et de gestion des ressources naturelles. Pourtant, l'établissement de ces nouvelles structures et la réorganisation des responsabilités entre les différents niveaux de gouvernement ont inévitablement eu des répercussions sur la gestion foncière et l'attribution de droits relatifs à la terre, et sur la distribution des pouvoirs.

Divers modèles ont été mis au point pour gérer l'affectation des terres au niveau régional et local. Dans certains cas, la structure élue du gouvernement local détient le pouvoir d'affectation, comme au Sénégal. Dans d'autres cas, l'administration foncière est gérée par un organisme séparé, tel que le Conseil foncier, souvent constitué en partie de membres élus et en partie de membres nommés, comme au Botswana. Dans d'autres cas de figure, le gouvernement local décentralisé continue à accorder un rôle officiel aux chefs coutumiers en matière

d'administration foncière, comme au Ghana. Ces modèles se traduisent par des niveaux d'efficacité et de transparence différents.

Une question fondamentale consiste à déterminer s'il existe une séparation claire des pouvoirs entre le conseil local et l'organisme d'administration foncière. Cette séparation est majoritairement considérée comme déterminante pour réduire les risques de corruption, qui surgissent lorsque des représentants élus utilisent leurs pouvoirs pour attribuer des terres dans le but de récompenser des alliés politiques. Une autre question concerne le besoin de concilier les nouvelles dispositions juridiques avec la capacité sur le terrain à garantir leur mise en œuvre.

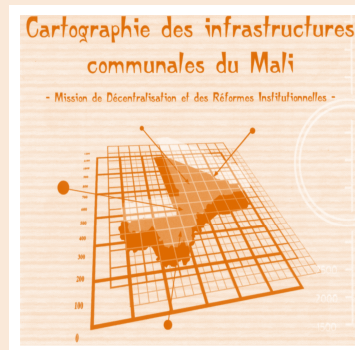
Décentralisation au Mali Le Mali se prépare à la décentralisation depuis plus de cinq ans. En juin 1999, la population est allée élire les premiers représentants des Communes Rurales. Dans ce pays, la décentralisation a bénéficié d'un soutien politique de très haut niveau, ainsi que d'un appui financier considérable de la part des bailleurs de fonds. Il existe, par exemple, de nombreux programmes de formation pour les représentants élus sur leurs devoirs et responsabilités, la gestion budgétaire et la perception d'impôts. Un fonds national a été établi afin d'aider les communes ayant des difficultés à financer des projets de développement, tels que la construction d'écoles, l'amélioration des services sanitaires et de l'alimentation en eau, et la création d'opportunités génératrices de revenus pour les femmes. Il est également prévu que les communes dressent des plans d'occupation des sols au niveau communal, afin d'établir des systèmes de gestion plus efficaces pour les ressources décisives, telles que les forêts, les pâturages et l'eau.

De nombreuses questions subsistent quant aux répercussions probables de la décentralisation sur divers aspects de la vie rurale et urbaine. Chaque commune possède un ensemble particulier d'options et de contraintes, une histoire, un brassage de populations, ainsi que des tensions politiques locales qui lui sont propres. Certaines communes ont la chance de disposer d'une source de revenus qu'elles peuvent

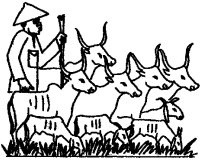
exploiter, telle qu'une carrière ou un grand marché. D'autres sont nettement plus limitées dans leurs choix et recherchent activement le partenariat avec des bailleurs de fonds et ONG, afin d'obtenir des financements.

La décentralisation présente de nombreux défis. L'établissement de nouvelles structures élues au niveau local ne garantit pas en soi une meilleure gouvernance. Un tel processus s'inscrit toutefois clairement dans une politique à plus long terme visant à transmettre l'autorité et la responsabilité aux niveaux inférieurs. De nombreux enseignements peuvent être tirés de l'expérience de la décentralisation dans diverses régions d'Afrique, chaque pays ayant emprunté un chemin légèrement différent. Quelles que soient ces différences, la formation et l'information représentent la pierre angulaire permettant d'assurer un engagement plus efficace des populations locales dans ces nouvelles structures.

La Mission de Décentralisation et de Réformes Institutionnelles (MDRI) a produit un CD-ROM très utile apportant des détails sur les 682 Communes Rurales du Mali, leurs frontières, les principaux villes et villages, la population, etc. Pour obtenir un exemplaire



gratuit du CD-ROM, contactez : MDRI, BPE 1420, Bamako, Mali. Fax : +223.240.700. Courriel : mdri@malinet.ml Le Programme d'appui à la décentralisation (PAD) soutenu par la Suisse est basé à Bougouni, dans le sud-ouest du Mali, et a mis au point une série de supports et de plaquettes de formation. Contactez : PAD, BP53 Bougouni. Tél/fax : +223.651.039. Courriel : pad@cefib.com



Gestion des parcours : vers des solutions à la carte

Dans le dernier numéro d'Haramata, nous avons attiré votre attention sur un atelier régional consacré à la gestion des parcours qui s'est tenu à Niamey, au Niger en octobre dernier. Ici, Pippa Trench de SOS Sahel/GB, expose certains des principaux points soulevés.

L'atelier fut organisé par le Service allemand pour le développement (DED) au Niger, sous l'égide des Ministères des ressources animales et de la planification, et en collaboration étroite avec les représentants de plusieurs organisations, notamment: bailleurs de fonds, organisations de recherche, association pastorale, la Banque mondiale et le Conseil National du Niger pour le Développement Durable (CNDD). Les 150 participants représentaient le gouvernement local, les autorités traditionnelles, les projets d'ONG et de développement bilatéraux, les secteurs publics et associations pastorales, ainsi que les chercheurs et juristes de 17 pays d'Afrique occidentale, majoritairement francophones.

Cette diversité d'horizons et de perceptions a constitué l'un des aspects les plus importants de l'atelier. La gestion des parcours est un vaste sujet sans solutions directrices. Dans son dossier consacré aux organisations pastorales, André Marty a donné un aperçu des différents types d'organisations avec lesquelles il a travaillé pendant près de trente ans, qu'il s'agisse de coopératives au Mali, de groupes paritaires¹ au Tchad ou encore d'associations locales au Niger. Il a décrit le contexte politique, écologique et social dans lequel ces organisations ont évolué et parfois disparu. La région étant vaste et diversifiée, il convient de tirer les enseignements qui s'imposent et de s'adapter aux conditions locales.

De même, divers contextes politiques et sociaux influent sur la façon

¹ Désigne littéralement un groupe composé d'un nombre égal de représentants, en l'occurrence en fonction du patrimoine.

dont les nouvelles lois sont interprétées et mises en application. Par exemple, le nouveau Code pastoral de la Mauritanie décrit par Dah Ould Khtour conjugue pratiques locales, droit coutumier et principes du droit islamique. Il exige également que le gouvernement local comprenne et soutienne les pratiques pastorales d'une manière qu'il serait impossible de garantir au Mali ou au Niger, par exemple.

En dépit de ces différences, un certain nombre de principes se sont dégagés, notamment la nécessité de reconnaître la valeur du pastoralisme, le besoin de mécanismes permettant de négocier l'accès aux ressources à tous les niveaux, associé à un plus grand équilibre dans les rapports de force, de même que l'importance de la mobilité au sein du système. En définitive, l'atelier nous a offert 4 jours d'intenses discussions et une chance non négligeable de renforcer de vieilles amitiés et d'en faire de nouvelles. Dans son résumé et sa note de remerciement, Hermann Grell, représentant de GTZ au Burkina Faso ayant participé aux ateliers PRASET des années 90, a souligné le fait que cet atelier ait réuni pour la première fois de nombreux acteurs différents. Comme l'a affirmé Boureïma Dodo d'AREN lors de son allocution de clôture, désormais le défi est d'agir.

Réseau régional dans la Corne de l'Afrique

La réunion annuelle du Réseau somalien de gestion des ressources (RMSN) s'est tenue du 23 au 30 octobre 2000 à Hargeisa, au Somaliland. Elle a réuni le Ministre de l'environnement et du développement rural, le Réseau pastoral et environnemental de la Corne de l'Afrique (PENHA), l'Université d'Hargeisa et les ONG locales. RMSN est financé par NOVIB et vise à améliorer la qualité de vie à travers la conservation du paysage naturel, humain et économique.

- Le travail en réseau du RMSN s'appuie sur les arguments suivants :
- le pastoralisme est une question courante dans la Corne de l'Afrique ;

- le travail en réseau régional diminuera la tension entre les pays membres ;
- les conflits autour des ressources sont fréquents ;
- le travail en réseau régional permettra de mieux détecter les crises en puissance ;
- il convient de créer des mécanismes de collaboration ;
- il convient d'encourager une culture propice à la paix, la tolérance et la coexistence ;
- il convient de renforcer les liens avec les femmes rurales et pastorales de la Corne de l'Afrique.

Pendant l'atelier, la question de l'interdiction actuelle d'exporter du bétail a été soulevée, suite à la crainte que des cas de fièvre de la vallée du Rift aient été détectés dans les territoires somaliens et dans la Corne de l'Afrique. Les participants ont signé une pétition demandant instamment que cette interdiction soit levée et affirmant qu'il n'existe aucune preuve que cette maladie ait été détectée dans les territoires somaliens et aucune ou presque dans la Corne de l'Afrique. Le RMSN a fait appel à toutes les autorités afin qu'elles étudient des moyens d'atténuer la dépendance de cette région par rapport aux marchés du Golfe.

Pour en savoir plus ou commander des exemplaires du rapport, veuillez contacter Horn Relief à l'adresse électronique suivante : hornrel@nbnet.co.ke ou PENHA, PO Box 494, 1 Laney House, Portpool Lane, Londres EC1N 7UL, Royaume-Uni. Fax : 0207 404 6778. Courriel : p.penha@ukonline.co.u

La parole aux éleveurs

Dans toute l'Afrique orientale, les communautés pastorales et leur mode de vie sont gravement compromis. En Tanzanie et au Kenya, des paysans à plus ou moins grande échelle s'installent en très grands nombres sur les pâturages et bloquent ainsi des routes de migration vitale en saison sèche. En Ouganda, les Karamojongs ne sont pas les



bienvenus dans les districts voisins, où ils doivent migrer avec leur bétail pendant la saison sèche. La détention très répandue d'armes à feu a transformé le conflit pastoral et exacerbé l'insécurité dans le nord de l'Ouganda, les Karamojongs étant considérés comme les principaux coupables. Leurs voisins, qui ne possèdent pas d'armes, souhaitent que les Karamojongs soient désarmés ou refoulés dans les limites du Karamoja, afin d'endiguer les ravages que leurs guerriers ont coutume de perpétrer. Les zones de conservation des espèces sauvages et autres réserves viennent s'ajouter à la pression exercée sur les terres pastorales de ces trois pays.

Pourtant, la plus grande menace qui pèse sur le mode de vie pastoral réside dans les politiques menées par les gouvernements de ces trois pays, qui considèrent le pastoralisme comme un système d'occupation des sols non durable et un mode de vie arriéré qu'il convient de transformer par la sédentarisation. En Ouganda, il existait même un Ministre d'Etat contre le nomadisme, dont la mission consistait à abolir le pastoralisme nomade. Au Kenya, il existait autrefois un Ministère du défrichement, qui visait à prendre le contrôle des terres en friche (c'est-à-dire des ressources pastorales) afin de les cultiver. Bien que ces ministères n'existent plus en tant que tels, l'attitude officielle envers le pastoralisme n'a pas évolué. Les pouvoirs publics souhaitent que les communautés pastorales se sédentarisent et deviennent des communautés de cultivateurs, en remplaçant leurs systèmes extensifs par l'élevage intensif du bétail.

La logique du pastoralisme n'a pourtant jamais été aussi bien comprise dans les secteurs de la recherche et des ONG. De récents travaux ont révélé de façon concluante que le pastoralisme constitue de loin le régime d'occupation des sols et de production le plus durable dans les zones occupées par les communautés pastorales d'Afrique orientale et d'ailleurs. Les pratiques pastorales ainsi que la mobilité ont

AFFAIRES FONCIERES

évolué au fil des siècles face aux réalités écologiques, afin d'exploiter au mieux les ressources limitées et variables.

Depuis une centaine d'années, les gouvernements coloniaux et postcoloniaux tentent de sédentariser les pasteurs. D'énormes sommes d'argent ont été investies dans des projets hydrauliques visant à construire barrages et points d'eau dans le Ngorongoro, Karamoja, Narok et Wajir, car on pensait que les éleveurs se déplaçaient à la recherche de l'eau. Fournir de l'eau à ces populations était donc censé leur permettre de s'installer une fois pour toutes. Les hommes politiques et les fonctionnaires, souvent issus du milieu agricole et soutenus par des bailleurs de fonds, étaient persuadés que le développement permettrait aux communautés pastorales de se sédentariser. Toutes ces tentatives ont échoué, non seulement parce qu'elles ont été mal accueillies par les populations pastorales, mais aussi parce qu'elles s'appuyaient sur une fausse appréciation de la logique du pastoralisme. L'infrastructure créée pour la plupart des grands projets hydrauliques est aujourd'hui inactive et sous-exploitée, car le bétail n'a pas seulement besoin d'eau pour survivre.

Par conséquent, pourquoi les gouvernements d'Afrique orientale persistent-ils dans des politiques clairement incapables de répondre aux besoins du développement pastoral ? Pourquoi les mêmes erreurs sont-elles répétées, année après année ? Pourquoi les dirigeants choisissent-ils d'ignorer les réalités du pastoralisme ? Voilà quelques-unes des questions à l'origine d'un projet de recherche-action, élaboré en commun par RECONCILE et l'IIED. Ce projet vise à travailler avec les communautés pastorales du Kenya, de Tanzanie et d'Ouganda, en vue d'articuler le raisonnement du pastoralisme en tant que mode de production et de régime d'occupation des sols, à l'aide des connaissances et des expériences des populations locales, et de trouver des façons de présenter les résultats de ces recherches aux décideurs, dans un langage assimilable par ces derniers.

Ce projet s'appuiera sur des travaux en cours en Afrique occidentale (Burkina Faso et Niger), où l'IIED a organisé une série d'ateliers consacrés à l'analyse de la politique pastorale. Ces rencontres visaient à permettre aux groupes pastoraux d'articuler leur réalité et de justifier leur mode de vie, en vue d'informer les décideurs. Les consultations préliminaires réalisées en Afrique orientale par l'IIED et RECONCILE révèlent que, à l'instar d'autres régions pastorales, de nombreuses organisations de la société civile sont apparues dans l'Afrique orientale pastorale au cours de la dernière décennie, depuis les organisations fondées sur la communauté jusqu'aux fédérations nationales d'ONG, qui rassemblent un certain nombre d'organisations. Le Groupe parlementaire des éleveurs extensifs (PPG) au Kenya et le Groupe parlementaire du Karamonja en Ouganda offrent tous les deux un cadre d'action parlementaire au nom des éleveurs extensifs. Il est même question de créer une Tribune régionale des éleveurs extensifs pour ces trois pays.

L'émergence de ces organisations constitue un progrès important pour le développement pastoral, mais la plupart se sont axées sur la prestation de services en réponse à des besoins immédiats au lieu d'analyser les questions structurelles à l'origine du sous-développement des zones arides d'Afrique orientale. Notre projet vise à lancer un processus permettant aux éleveurs de définir leurs propres objectifs de développement en liaison avec les décideurs. Il convient de confier un rôle bien plus important aux groupes pastoraux dans l'élaboration de politiques, d'instruments juridiques et d'institutions susceptibles d'assurer le développement durable des communautés pastorales de la région. Permettre aux éleveurs de déterminer leurs priorités de développement renforcerait, dans la région, les processus en faveur d'une gouvernance concertée et les actions pour la promotion de la démocratie.

Pour en savoir plus, contactez Michael Ochieng Odhiambo, de RECONCILE à Nakuru, au Kenya. Courriel : ochiengodhiambo@hotmail.com ou reconcile@net2000ke.com

Réforme foncière en Ecosse



Haramata s'entretient avec Andy Wightman, militant de la réforme foncière en Ecosse. Andy nous explique pourquoi cette réforme s'est transformée en sujet politique épineux et établit certains parallèles avec les campagnes de réforme foncière menées dans d'autres pays.

J Pourquoi la réforme foncière pose-t-elle problème en Ecosse ?

Je suppose que cela peut surprendre, mais tout s'explique par l'Histoire. On peut distinguer trois catégories différentes de réforme foncière. La première concerne les grands programmes de réforme foncière, qui impliquent la redistribution des terres ainsi qu'un éventail d'autres mesures visant à encourager le développement agricole ; c'est ce que l'on observe dans de nombreux pays en développement aujourd'hui. La deuxième concerne les réformes actuellement en cours dans une grande partie de l'ancien bloc communiste d'Europe orientale, qui impliquent la restitution des terres et le rétablissement du marché foncier. La troisième concerne les réformes engagées en Europe à partir des XVIII^e et XIX^e siècles qui visaient à renverser les régimes féodaux en faveur de nombreux petits propriétaires fonciers.

La Grande-Bretagne n'a pas bénéficié de ces bouleversements révolutionnaires, car l'abolition de l'aristocratie et l'éclatement des grands domaines fonciers n'ont jamais eu lieu dans ce pays. Aux XVIII^e et XIX^e siècles, les propriétaires d'Ecosse ont expulsé une grande proportion de la population résidante afin d'y établir de grandes exploitations agrocommerciales, divisant ainsi la plupart des terres communales en propriétés privées. C'est pourquoi, de nos jours 50 % des terres rurales de propriété privée sont détenues par 343 personnes

seulement, ce qui place ce modèle de propriété foncière parmi les plus inégaux du monde. Ce grand déséquilibre en matière de propriété foncière et de pouvoir politique est aujourd'hui enfin remis en question.

J Pourquoi la réforme foncière en Ecosse, aujourd'hui ?

Un nouveau Parlement écossais a été établi en juillet 1999, après une absence de près de 300 ans. Le nouveau gouvernement tente d'actualiser le système juridique foncier. Il a fallu combler beaucoup de retard au cours des 18 derniers mois. Les réformes juridiques ont visé en particulier à moderniser le système à travers l'abolition du féodalisme et l'examen de la législation régissant la location des terres.

Traditionnellement, les propriétaires fonciers ont toujours été très puissants en Grande-Bretagne. Jusqu'à l'année dernière, cette "élite" occupait une vaste partie de la deuxième chambre parlementaire de Londres, la Chambre des Lords. Cette chambre a désormais fait l'objet d'une restructuration radicale afin de retirer ces propriétaires du pouvoir. Le Parlement écossais ne possède pas de deuxième chambre, ce qui devrait faciliter le changement.

J Mais pour un pays comme l'Ecosse, où très peu de gens demeurent actifs dans l'agriculture, quel est l'intérêt de la réforme foncière ?

Divers intérêts sont en jeu. De nombreux métayers, par exemple, souhaiteraient avoir le droit d'acquérir les terres qu'ils ont cultivées pendant de longues années. Il existe des intérêts politiques qui dénoncent la persistance du féodalisme et qui souhaitent voir l'éclatement des grands domaines fonciers, en raison du pouvoir politico-économique injuste que ces derniers symbolisent. Les organismes de développement économiques estiment également qu'il importe de rendre les terres plus accessibles afin de relancer l'activité économique, notamment dans les zones plus marginales. Les communautés locales souhaitent obtenir un meilleur contrôle des ressources locales afin d'éviter que les propriétaires terriens de la région ne bloquent leurs initiatives. D'autres encore s'élèvent contre

le fait que la terre soit un bien si facilement commercialisable. A l'heure actuelle, quiconque possède l'argent nécessaire peut devenir propriétaire d'un immense territoire. La commercialisation de propriétés est souvent très occulte, le marché foncier n'étant pas du tout réglementé. Parmi la population locale, beaucoup ne savent pas qui est véritablement le propriétaire et ne le voient que très rarement, car nombre de ceux-ci résident à des milliers de kilomètres de «leur domaine».

Comment les populations locales peuvent-elles faire valoir leurs droits à la terre ?

Ces dernières années, un nombre croissant de groupes communautaires sont intervenus et ont tenté d'acheter des terres à leur propriétaire. Souvent avec l'aide d'ONG de défense de l'environnement, du gouvernement local ou d'hommes politiques, ces groupes forment une coopérative afin d'acquérir et de gérer les terres collectivement. Certains groupes ont su très efficacement mobiliser les médias afin de faire passer leur message tout en obtenant l'adhésion du public et le financement nécessaire, comme nous l'avons constaté lors du rachat communautaire de l'île d'Eigg.

Mais comment les groupes communautaires peuvent-ils trouver l'argent pour acquérir ces vastes propriétés foncières, dont beaucoup sont mises en vente contre plusieurs millions de livres sterling ?

Certains de ces domaines sont en faillite, suite à la déplorable gestion du propriétaire et à ses mauvaises relations avec la communauté locale. Le propriétaire terrien a souvent emprunté de grosses sommes qu'il ne peut rembourser. Les groupes communautaires peuvent donc parfois négocier un prix avec les créanciers dans des conditions bien plus favorables que vous ne l'imaginez. Les dons privés, les fonds des ONG et un appel public permettent parfois de recueillir l'argent nécessaire. Il arrive également que le propriétaire refuse de céder des terres à la communauté locale, auquel cas il n'existe pas de solution facile.

En quoi la législation peut-elle contribuer à établir des modèles de propriété foncière améliorés et plus équitables ?

Nombre de problèmes politiques et économiques fondamentaux sont liés à un grave déséquilibre du pouvoir dans notre société, comme le symbolisent les chiffres de la propriété foncière que je vous ai cités antérieurement. Si nous pouvions réaliser un modèle de propriété foncière plus équitable, autoriser que l'aîné de la famille ne soit pas le seul à hériter des terres et rétablir les droits aux terres communales, le pouvoir s'en trouverait nettement plus équilibré. Mais le gouvernement n'est pas actuellement disposé à intervenir de manière si radicale. Il préfère proposer de permettre aux groupes communautaires d'acquérir les terres lorsque celles-ci deviennent disponibles sur le marché libre.

Par conséquent, que pouvez-vous faire si les propriétaires ne souhaitent pas vendre ?

Eh bien, le gouvernement est en droit d'invoquer l'ordre d'expropriation si les intérêts de la société en général sont en jeu. Il hésite toutefois beaucoup devant le recours à une telle coercition juridique. Certains ont avancé que toute tentative de recourir à un ordre d'expropriation serait contestée par le propriétaire comme constituant une atteinte aux droits de l'Homme, aux motifs qu'il est interdit de déposséder quelqu'un de sa propriété. J'estime néanmoins que les droits d'une personne doivent être soupesés par rapport à l'intérêt public en général, de manière à rendre l'expropriation faisable sans se heurter aux juristes. La menace de poursuites en justice par les propriétaires terriens freine sans doute le gouvernement et le Parlement, qui ne savent pas jusqu'où ils peuvent aller.

Pouvez-vous nous donner quelques renseignements sur le Fonds agraire ?

Ce fonds a été établi avec la somme de 10 millions de £ pour couvrir une période de trois ans. Il vise à aider les groupes communautaires à

acquérir des droits aux terres, tant par l'achat que par divers accords de crédit-bail. Le Fonds est financé par la Loterie nationale et sera disponible à partir de janvier 2001. Je pourrai offrir davantage d'informations à vos lecteurs après la première année de fonctionnement.

H *Qu'en est-il de l'accès aux autres ressources utiles ?*

La chasse et la pêche soulèvent un point intéressant et concernent ici les cerfs, les poissons et les oiseaux. Alors que la plupart des terres communales ont disparu, le gibier demeure une ressource de propriété collective. Pourtant, les droits d'accès ont été privatisés. Les droits de chasse appartiennent généralement au seul propriétaire terrien, qui gère son domaine telle une réserve de chasse privée. Des gardes-chasses protègent les animaux contre les "braconniers" qui n'ont pas le droit de tuer ces animaux. La gestion du gibier a toujours été associée aux riches propriétaires terriens qui vendent les droits de chasse à ceux qui peuvent se permettre d'en payer le prix exorbitant. Il existe pourtant un vaste potentiel de systèmes de gestion collectifs, tant pour le gibier que pour les forêts. Ici, nous avons beaucoup à apprendre des projets de conservation communautaires d'Asie et d'Afrique. Les cerfs sauvages ont particulièrement endommagé le paysage et l'environnement écossais, car ils broutent les jeunes arbres et empêchent ainsi leur régénération. Nous avons investi des décennies de travail pour tenter de réduire le nombre de cerfs, sans réel succès. Les propriétaires terriens ne souhaitent pas voir le nombre de cerfs réduit de façon importante, car cela induirait une baisse des revenus qu'ils obtiennent de la chasse.

H *Face à tant de nouvelles initiatives et législation, la consultation avec les populations s'est-elle révélée importante ?*

La consultation est toujours une bonne idée. Le Parlement écossais a entamé ses travaux en s'engageant à écouter les opinions de la population sur un vaste éventail de sujets. Mais la consultation n'est

jamais parfaite. Elle peut servir de prétexte afin d'écouter certains groupes et d'en ignorer d'autres, dont les opinions ne cadrent pas avec les vôtres. Dans certains cas, les personnes désireuses de participer ne disposent pas toujours de l'information nécessaire au bon moment pour pouvoir être efficaces. Lorsqu'un sujet tel que le régime foncier n'a pas été abordé depuis si longtemps, cela prend du temps pour que la société civile comprenne et maîtrise le problème et qu'elle réfléchisse suffisamment aux diverses options et questions en jeu.

H *Pensez-vous que le débat en Ecosse pourrait bénéficier d'une mise en rapport avec la réforme foncière en Afrique ?*

Les niveaux de dépendance et de pauvreté qui existent dans de nombreuses communautés paysannes africaines ne sont pas comparables avec la situation ici, en Ecosse. Il existe toutefois des points communs. La propriété foncière ici, comme partout ailleurs, possède une forte connotation symbolique et confère une dominance culturelle, politique et économique, tant au niveau local que national. Les propriétaires terriens contrôlent la plantation d'arbres, la pêche, la chasse et l'accès aux ressources minières, et peuvent bloquer les projets d'initiatives économiques des populations locales. De même, nos terres agricoles sont détenues à hauteur d'un tiers sous forme de métairies, ce qui implique souvent une certaine insécurité pour les exploitants quant à leurs droits aux terres à long terme. Comme en Afrique, il importe d'engager divers groupes d'intérêts dans le débat, de façon à pouvoir considérer un vaste éventail d'options. Partout, la réforme foncière doit avoir pour objet de garantir un accès équitable à la terre et d'en tirer des avantages durables, particulièrement pour les populations locales dont les moyens d'existence dépendent de cette ressource fondamentale.

Pour de plus amples informations sur la réforme foncière en Ecosse, veuillez consulter le site Internet www.caledonia.org.uk/land

Comment réduire la pauvreté dans le monde ?

En 1980, et de nouveau en 1990, la pauvreté constituait le sujet central du Rapport de la Banque mondiale sur le développement dans le monde. La dernière édition de ce rapport traite pour la troisième fois du même sujet et montre clairement que la pauvreté demeure très répandue et persistante, malgré des années de rapide croissance mondiale. La réduction de la pauvreté, sans même parler de son éradication, s'est révélée une tâche bien difficile. Plus grave encore, nombre des populations pauvres consultées pendant la préparation du Rapport ont affirmé que leur situation ne s'était pas améliorée et qu'elle avait même empiré dans de nombreux cas.

La pauvreté se trouve donc au premier plan des préoccupations des bailleurs de fonds. Les nations de l'OCDE se sont engagées à réduire de moitié le nombre de personnes vivant dans une pauvreté extrême à l'horizon 2015. La préparation par les pays en développement de Plans Stratégiques de Réduction de la Pauvreté est devenue une condition nécessaire à l'allègement de la dette et à l'aide des bailleurs de fonds. Bien que la réduction de la pauvreté soit l'objectif commun, les opinions divergent quant à la manière d'y parvenir. Qu'est-ce qui convient le mieux à la réduction de la pauvreté : la libéralisation appuyée d'une réforme macro-économique, ou bien des interventions gouvernementales plus spécifiques conçues pour aider les populations pauvres à saisir de nouvelles opportunités?

Une étude – “*Consultations with the poor*” (Consultations avec les populations pauvres) – vise à donner la parole aux populations pauvres. Sa lecture fait réfléchir. Cette étude comparative a été conduite dans 23 pays à l'aide de méthodes de recherche participatives. Elle s'est penchée sur quatre thèmes : quels sont les facteurs contribuant à l'amélioration ou la détérioration des niveaux de vie ? Quelles sont les priorités des populations pauvres ? Quelle est la nature et la qualité des interactions

des pauvres avec les institutions liées à l'Etat, au marché et à la société civile? Enfin, comment les rapports sociaux et entre sexes ont-ils évolué dans le temps ? Les résultats sont examinés dans cinq dimensions : matérielle, physique, bien-être social, liberté de choix, et sécurité des moyens d'existence.

Dans chacune de ces cinq dimensions, les populations pauvres ont plaidé pour une évolution, supposant des changements considérables, de la corruption vers l'honnêteté et la justice, de la violence et vers la paix et l'équité, de l'impuissance au niveau local vers la démocratie et la capacité à l'action. Ils ont plaidé enfin pour l'évolution d'une situation de stricte subsistance vers la sécurisation des biens et des moyens d'existence. La pauvreté se décline donc dans des aspects qui dépassent largement les simples questions du manque de revenus, d'alimentation et de biens, pour englober les rapports changeants avec les autres populations et institutions. Le rapport constate que les contacts et l'expérience des populations pauvres face aux institutions gouvernementales sont largement négatifs. En revanche, les populations jugent leurs propres institutions comme les plus fiables.

“*Growth is good for the poor*” (La croissance profite réellement aux populations pauvres) est le titre d'une autre publication de la Banque mondiale qui, par contraste avec le précédent rapport, vise à critiquer ceux qui estiment que l'OMC et la mondialisation sont néfastes aux populations pauvres. Ce rapport présente les résultats d'une analyse économétrique réalisée dans un échantillon de 80 pays au cours des quatre dernières décennies. Le document conclut que les revenus des populations



pauvres (équivalent au cinquième le plus pauvre de la population) augmentent proportionnellement à la croissance globale du PIB par habitant. De la même façon que d'autres recherches économétriques ont conclu que la croissance du PIB par habitant est positivement influencée par l'ouverture au commerce international, la stabilité macro-économique, la réduction de l'inflation, la rigueur budgétaire et l'autorité de la loi, le rapport en déduit que ces mesures sont intrinsèquement bonnes pour les populations pauvres. Ce document a provoqué de multiples réactions. OXFAM y a répliqué par le biais du rapport "*Growth with equity is good for the poor*" (La croissance équitable profite aux populations pauvres). Si le rapport accepte la thèse du document de la Banque mondiale, selon laquelle la croissance économique est déterminante pour la réduction de la pauvreté, il souligne cependant que les gouvernements ont un rôle décisif à jouer en matière d'équité, en aidant les populations pauvres à sortir de la pauvreté par leurs propres moyens.

Le Rapport sur le développement dans le monde adopte une vision plus nuancée, axée sur trois objectifs interdépendants : la création d'opportunités, le renforcement des capacités et la sécurisation des moyens d'existence. Favoriser le développement d'opportunités est considéré comme une action déterminante pour la réduction de la pauvreté ; cela suppose stimuler la croissance économique, rendre les marchés mieux adaptés aux populations pauvres et accroître leurs biens. Pour être efficace, toute politique doit étudier des façons de réduire la vulnérabilité au risque et mettre en place des mécanismes aidant les populations pauvres à « résister » en périodes de crise.

Le rapport reconnaît que le pouvoir politique est inégalement distribué, ce qui entraîne une répartition injuste du pouvoir économique tandis que le mode de fonctionnement des institutions d'Etat s'avère souvent défavorable aux populations pauvres. Promouvoir une meilleure réceptivité des institutions sociales et gouvernementales envers ces populations constitue donc le deuxième élément clé pour la réduction de la pauvreté. Les mesures proposées dans ce sens reposent sur le système

juridique, qui doit assurer l'établissement de structures gouvernementales transparentes et responsables, et la création d'administrations publiques capables d'appliquer les politiques efficacement et sans corruption. Le système juridique devra aussi promouvoir l'amélioration des prestations de service du secteur public, la croissance du secteur privé, la décentralisation et le développement de la communauté. Le rapport insiste enfin sur l'accès à l'information, l'élaboration de politiques participatives, et les relations sociales, notamment l'encouragement à l'égalité des sexes, l'abolition des barrières sociales et l'appui au capital social des populations pauvres.

La Banque mondiale est loin de se montrer monolithique dans sa réflexion, comme le montrent les positions divergentes exprimées dans ces deux rapports sur la pauvreté. Elle s'avère toutefois bien plus ferme et inflexible lorsqu'il s'agit d'intervenir sur le terrain et de négocier avec les gouvernements. Il sera, à ce titre, intéressant de voir si le Rapport sur le développement dans le monde influera sur les pratiques de la Banque mondiale. Le principal auteur a démissionné, estimant que ses recommandations en faveur du renforcement des capacités au niveau local avaient été édulcorées. Le rapport défend toutefois fermement l'établissement d'institutions plus ouvertes et qui répondent davantage de leurs actes. A quinze ans de l'échéance des objectifs sur la pauvreté, les décideurs ne sont toujours pas d'accord sur la meilleure façon d'aborder cette question difficile.

Références :

- Dollar, D. et Kraay, A.** (2000). "*Growth is good for the poor*". Groupe de recherche sur le développement. Banque mondiale. (www.worldbank.org/research)
- Narayan, D., Chambers, R., Shah, M. et Petesch, P.** (1999). "*Global synthesis – consultations with the poor*" (www.worldbank.org/poverty)
- OXFAM** (2000) "*Growth with equity is good for the poor*" (www.oxfam.org.uk/policy/papers)
- Banque mondiale** (2000). Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001 : attaquer la pauvreté. (www.worldbank.org/poverty)



“Moving methodologies: Learning about integrated soil fertility management in sub-Saharan Africa” Toon Defoer. Thèse de doctorat, Université de Wageningen, Pays-Bas. Décembre 2000. Informations : tdefoer@wanadoo.fr

Cet ouvrage tire les enseignements de récentes recherches menées au Mali et au Kenya sur l’approche PLAR (Apprentissage et recherche-action participatifs). A partir des données d’une publication antérieure sur la gestion de la fertilité des sols tropicaux (voir *Haramata* No 37, p.26 *Resource Guide*), l’auteur propose une analyse des méthodes participatives et évalue leurs impacts.

Selon les méthodes PLAR, les agriculteurs forment la base de l’expérimentation et de la transmission des enseignements que ces derniers tirent des essais de nouvelles pratiques visant à améliorer la fertilité des sols. Des cartes et diagrammes représentant les flux des ressources sont au centre de l’analyse des pratiques agricoles et de la manière de les améliorer. Si l’on a beaucoup cherché dans le passé à développer des techniques appropriées pour améliorer la gestion de la fertilité des sols, il convient désormais d’identifier des moyens efficaces pour essaimer les connaissances agricoles de village en village et de renforcer les structures de recherche et de vulgarisation en faveur de ces méthodes. Ce livre note, à juste titre, que les changements institutionnels et l’apprentissage sont des

processus inévitablement lents. Si les vulgarisateurs veulent faciliter l’apprentissage paysan, ils doivent eux-mêmes accepter d’évaluer davantage leurs performances et d’identifier les domaines nécessitant des changements. Les attitudes et les comportements doivent changer afin de revaloriser, au sein de la profession, ce rôle de soutien au service des agriculteurs.

Integrated soil fertility management, Thea Hilhorst et Camilla Toulmin. Policy & Best Practice Document no.7. Ministère des Affaires Étrangères, Pays-Bas. Octobre 2000. Contacter : Ministère des Affaires Étrangères, PO Box 20061, 2500 EB, La Haye, Pays-Bas. Numéro de commande OSDR 0434/E.

Ce guide sur les meilleures pratiques de gestion de la fertilité des sols montre pourquoi les décideurs politiques devraient se préoccuper de la dégradation des sols, et examine les enseignements à tirer des interventions effectuées dans ce domaine et le type de politique capable de générer une pratique plus durable. Commandé par le gouvernement néerlandais pour son personnel et ses partenaires travaillant dans ce domaine, ce guide présente les questions posées dans un texte d’une grande clarté et explique la meilleure manière pour un donateur comme les Pays-Bas de favoriser la gestion de la fertilité des sols.

L’introduction cite l’éminent spécialiste des

sols, Albert Howard, qui notait déjà dans les années 1940 : “*Le maintien de la fertilité des sols est la première condition à tout système agricole durable mais, dans la mesure où les conditions varient énormément, les approches adoptées doivent s’adapter aux circonstances locales*”. Ceux qui décident des projets et des politiques doivent se souvenir que c’est l’agriculteur qui décide de la gestion des sols et que son opinion est déterminante pour le développement de pratiques agricoles durables. Toutefois, les exhortations en faveur de la conservation des sols ne suffisent pas ; si une exploitation n’est pas rentable, il y aura peu d’incitations à investir du temps et de l’argent dans la fertilité des sols.

Le guide analyse le rôle des divers groupes d’intérêt engagés dans ce domaine, chacun avançant ses propres approches et objectifs ; mais les situations étant généralement complexes et en mutation, une solution unique est rarement appropriée. Il met en garde aussi contre un engagement trop important dans les initiatives mondiales car elles peuvent exiger beaucoup de temps et d’énergie qui pourraient être mieux mis à profit dans des travaux plus concrets au niveau national ou sur le terrain.

Avenir du Bassin du fleuve Sénégal : Prendre les bonnes décisions maintenant. USAID 2000. Contacter : IRG, 1211 Connecticut Ave. NW, Suite 700, Washington DC 20036, États-Unis, Fax : +1.202.289.7601. Pour



commander des exemplaires en langues vernaculaires, contacter : ARED, BP10737, Dakar-Liberté, Sénégal. Fax : +221.824 7097. Courriel : ared@enda.sn

Les grands barrages ont toujours été au cœur de controverses. Les gouvernements et les donateurs avancent qu'ils bénéficient à l'ensemble de la nation en produisant une électricité bien nécessaire et en améliorant la production agricole pour nourrir une population urbaine en expansion. D'autres, comme les organisations paysannes, les groupes écologistes et certains chercheurs, mettent en question la viabilité de ces entreprises qui sont souvent extrêmement coûteuses en termes économiques, sociaux et environnementaux.

Le barrage de Manantali, au Mali, sur le fleuve Bafing et celui de Diama à l'embouchure du fleuve Sénégal n'échappent pas à la controverse. Construits dans les années 1980 pour augmenter la production de riz irrigué, produire 800 gigawatts d'électricité et rendre le fleuve plus navigable, ces barrages ne se sont pas montrés à la hauteur des espérances placées en eux. Les travaux dans le bassin du fleuve Sénégal continuent avec la construction de centrales hydroélectriques et une Charte de l'Eau, en cours de préparation, déterminera comment les barrages seront gérés à l'avenir.

USAID a produit une excellente brochure retraçant l'histoire de ces barrages et les effets des investissements passés sur l'agriculture



irriguée, tout en mettant l'accent sur les principales questions sociales, économiques et environnementales devant être prises en compte par cette Charte. Cette plaquette est rédigée dans un style tout à fait accessible et donne des informations précieuses favorisant un débat de qualité dans le grand public sur les futures options concernant le développement du Bassin du Fleuve Sénégal. Ce document a aussi été traduit dans les langues locales (Pulaar, Soninké et Wolof) pour permettre à ceux qui sont les plus concernés, les habitants du bassin, de participer aux discussions.

Décentralisation, acteurs locaux et foncier. Mise en perspective juridique des textes sur la décentralisation et le foncier en Afrique de l'Ouest et du Centre, Alain RocheGude, 2000. Programme de Développement Municipal (PDM) et Coopération Française. Contactez : pdm@intnet.bj

Voilà une lecture indispensable pour tous ceux qui suivent le processus de décentralisation en Afrique. Cet ouvrage comprend, entre autres, une liste des textes juridiques, un glossaire des termes employés et une note méthodologique. Alain RocheGude examine les nouvelles dispositions institutionnelles et juridiques prises par une quinzaine de pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre en matière de décentralisation, de droits fonciers et de développement local. La gestion des terres reste une composante essentielle du



pouvoir politique local ; pourtant, on ne sait pas comment les structures nouvellement établies du gouvernement local vont s'intégrer aux systèmes "coutumiers" existants pour contrôler les terres. La décentralisation a été en grande partie imposée d'en haut, que ce soit par le gouvernement central ou par les bailleurs de fonds. Renforcer le contrôle politique au niveau local et casser le pouvoir des dirigeants traditionnels ont manifestement été des objectifs majeurs, en dépit de la rhétorique sur la participation, la démocratisation et l'urgence des priorités locales. Dans la plupart des cas, la machine à décentraliser ne tient systématiquement aucun compte du "village" en tant qu'unité sociale ou politique, en dépit du fait qu'il a souvent une légitimité reconnue en matière de prise de décision. De même, bien que les nouvelles structures gouvernementales soient destinées à être financièrement autonomes, dans la pratique, elles ont peu d'indépendance et comptent principalement sur les deniers publics pour financer leurs activités. Toutefois, l'auteur déconseille au lecteur de tirer des conclusions trop hâtives puisque le processus bien souvent ne fait que commencer et qu'il nécessitera un soutien à long terme pour porter ses fruits. Il milite en revanche en faveur d'une étude systématique des progrès réalisés dans les différents pays pour en tirer les enseignements et échanger les expériences menées.



Ecovox

La dernière édition du magazine en langue française Ecovox présente un rapport spécial sur la pauvreté et

l'environnement contenant toute une série d'articles passionnants, rédigés par des journalistes, enseignants, sociologues, docteurs, agro-économistes et environnementalistes africains. Les contributions ou les articles des lecteurs sont les bienvenus pour les prochaines éditions. *Des exemplaires peuvent être obtenus auprès de : Relais France-Cameroun, 14 Impasse Marc Sangnier, 34070 Montpellier, France. Courriel : ecovox@wagne.net Site Internet: www.wagne.net/ecovox*

Politique et information

Quels sont les acteurs clés dans la formulation des politiques ? Quelle sorte d'information contribue à formuler des modes plus appropriés de prise de décision et quelle forme convient le mieux aux différents groupes de décideurs ? Comment appuyer les décideurs locaux pour leur permettre de mieux comprendre le cadre de travail politique et institutionnel au niveau national ou régional ? Voilà quelques-unes des questions traitées lors de cet atelier. Le rapport est maintenant disponible et constitue une lecture tout à fait intéressante.

"Information support for natural resource management policy". CTA, Wageningen,

Pays-Bas, Janvier 1999. Editions française et anglaise. Contacter le CTA par courriel : Fonseca@cta.an ou par fax : +31.317.467.0067.

Se tenir informé sur les chameaux

Depuis les courses de méhara en Australie, à la digestion microbienne dans le rumen des dromadaires, ce bulletin d'information couvre toutes les questions que vous pourriez vous poser sur les chameaux. S'adressant à des lecteurs anglophones, avec quelques brèves sections en français et en arabe, chaque numéro publie un assortiment d'informations, d'analyses et de résultats de recherches scientifiques. Au cas où vous ne pourriez pas trouver un article dans votre domaine particulier d'étude, les bibliographies et la section sur les nouvelles publications devraient vous mettre dans la bonne direction.

Camel Newsletter est publié par ACSAD (Arab Centre for the Study of Arid Zones and Drylands), P.O.Box 2440, Damas, République arabe syrienne. Courriel : ruacsad@rusys.eg.net



Credit: Andy Catley

Forum régional sur le Sahel

Depuis la réunion de Ségou en 1989, le CILSS a concentré ses efforts sur la promotion de la décentralisation, les questions foncières et la gestion des ressources naturelles. La dernière réunion qui s'est tenue à Bobo-Dioulasso au Burkina Faso, en octobre, aura donné l'occasion aux organisations locales de définir l'aide dont elles ont besoin pour assumer la responsabilité de leur propre développement. Ainsi, on s'est particulièrement attaché à analyser les résultats de la décentralisation jusqu'à présent, la manière d'organiser les prestations de services et la gestion des ressources naturelles au niveau local, ainsi que les besoins de renforcement des capacités pour toute une série d'acteurs et de structures intervenant de manière décentralisée.

Parmi les participants, il y avait des représentants des organisations à caractère communautaire, des autorités locales et nationales ainsi que des donateurs. Après quatre jours de débats et de visites sur le terrain, ils ont dressé une liste de recommandations à explorer plus avant. Parmi celles-ci, on retiendra la nécessité de renforcer la démocratie locale et la transparence par des élections régulières, équitables et vérifiables ; créer des opportunités de partager les expériences de décentralisation vécues par différents Etats membres du CILSS ; assurer la représentation des groupes sociaux les moins

écoutés ; aborder les questions de divergence entre les réglementations coutumières et modernes en matière d'accès à la terre ; et renforcer les approches participatives par la formation des acteurs et organismes locaux.

Contacter : PADLOS, CILSS, 03BP7, Ouagadougou, Burkina Faso. Fax : +226. 311.982. Courriel : padlos@fasonet.bf

Enregistrement des droits fonciers

Les exploitants agricoles cherchent de plus en plus à obtenir une reconnaissance officielle de leurs droits fonciers. Les documents écrits tiennent une importance grandissante dans les transactions entre, par exemple, un exploitant et un propriétaire, documents qui peuvent ensuite être officialisés par des représentants des autorités locales ou des chefs traditionnels. Dans l'Etat du Kwazulu-Natal, en Afrique du Sud, les agriculteurs ont demandé à une ONG, AFRA, de les aider à établir un registre des droits fonciers. Lors d'une réunion qui s'est tenue à Londres le 8 novembre, les discussions ont porté sur l'enregistrement des droits fonciers. Quels en sont les risques et les avantages ? Dans quelle mesure les coûts varient-ils selon les méthodes employées ? Quel type d'institution décentralisée peut gérer le registre des droits fonciers ? Quel rôle devrait jouer, le cas échéant, le service topographique du gouvernement central ?

Les expériences d'Afrique du Sud, du Mozambique, de la Côte d'Ivoire, de l'Ouganda et du Niger montrent que l'officialisation des droits fonciers se produit dans de nombreux endroits, qu'elle ait, ou non, une approbation officielle. Toutes ces mesures d'officialisation risquent de renforcer les droits de certains, au détriment des autres. Beaucoup de processus officiels sont déjà en cours, ce qui présente de grands avantages en termes de coût. L'enregistrement des droits – au niveau du village – plutôt qu'au niveau de la parcelle, pourrait mieux convenir lorsque la principale menace à l'égard des terres vient de l'extérieur de la communauté. Les géomètres professionnels doivent admettre que de hauts niveaux de précision sont à la fois trop coûteux et inutiles dans la plupart des cas. Les photos aériennes et par satellites peuvent compléter des méthodes plus traditionnelles pour identifier la location des terres et des limites. Finalement, la question d'enregistrement ne peut être considérée sans se pencher aussi sur les institutions chargées de la bonne gestion de la terre au niveau local. Les institutions coutumières gérant les droits fonciers ont des bilans mitigés et pourraient être amenées à devenir plus transparentes par une représentation accrue des différentes parties prenantes locales.

Pour recevoir un exemplaire du rapport, contacter : Ruth Burchell, NRI, Chatham, Kent ME4 4TB, Royaume-Uni. Fax : +44.1634. 883706. Courriel : r.burchell@gre.ac.uk



est publié par l'Institut International pour l'Environnement et le Développement (IIED)
3 Endsleigh Street,
Londres WC1H 0DD, R.U.
Tel: (+44 20) 7388 2117
Fax: (+44 20) 7388 2826
Courriel: drylands@iied.org
http://www.iied.org

Comité éditorial:

Ced Hesse	Camilla Toulmin
Thea Hilhorst	Bara Guèye
Judy Longbottom	Rebeca Leonard
Nicole Kenton	Christèle Riou
Michael Ochieng Odhiambo	

Traduction: Claude Karnif
Production: Bridget Tisdall
Impression: Russell Press,
Nottingham

Haramata est reconnaissant du soutien financier du Ministère danois des Affaires Etrangères, Denmark

ISSN 0964-6973

IIED est une association à but non lucratif dont le N° d'enregistrement est 800066.





En observant les étoiles

Croyez-vous pouvoir deviner votre avenir dans les étoiles ? Aujourd'hui beaucoup de gens consultent leur horoscope dans le journal pour voir ce que l'avenir leur réserve. Dans certains cas, votre signe zodiacal peut même vous handicaper lorsque vous faites une demande d'emploi certains signes étant censés être associés à certains types de personnalité. Pendant des siècles, observer la voûte céleste a donné aux gens les signes qu'ils cherchaient, des guides pour le futur et plus particulièrement lorsque les comètes apportaient d'étranges lueurs dans le ciel ou que les planètes exécutaient leur ronde d'une manière imprévue.

Ces croyances sont-elles simplement de la superstition ? Il y a-t-il la moindre raison d'examiner les cieux avant de prendre des décisions ? Deux scientifiques américains ont travaillé avec des agriculteurs péruviens et boliviens dans les Andes pour tester leurs méthodes d'observation des étoiles.

Depuis au moins le XVI^e siècle, les paysans des régions andines exposées à la sécheresse ont observé les variations de la clarté des étoiles au moment du solstice de la mi-juin, pour tenter de prévoir les prochaines pluies et la date de récolte des pommes de terre. Ils comptaient surtout sur l'observation des étoiles de la Pléiade, ce petit triangle d'étoiles nommé parfois « la poule et ses poussins ». Lorsqu'elles sont difficilement visibles, les paysans estiment que les pluies seront faibles et ils ajustent leurs dates de plantation en conséquence.

Les villageois ont observé les étoiles de la Pléiade selon un certain nombre de critères – leur luminosité, le moment de leur levée quelques heures avant l'aube, la taille apparente de la constellation et la position



Cultures sur les versants de la cordillère des Andes

relative de l'étoile la plus brillante. Les ciels clairs, qui rendent les étoiles plus brillantes et augmentent la taille apparente de la constellation, annoncent d'après les paysans, que les pluies seront abondantes. Dans le cas inverse, la plantation des pommes de terre peut-être retardée de 4 à 6 semaines pour réduire les risques liés aux faibles précipitations dans les premières semaines, néfastes au développement de ces tubercules.

Les chercheurs ont étudié dans quelle mesure la visibilité et l'éclat des Pléiades semblent effectivement être associés au

rendement de la récolte de pommes de terre. Les résultats ont montré une corrélation marquée suggérant que ce savoir traditionnel et les mécanismes de prédiction de cette sorte ont souvent des fondations solides. La principale raison de l'existence de ce lien semble venir de l'influence des variations climatiques dues à El Niño – qui se traduisent par des changements dans les courants marins sur les côtes orientales de l'océan Pacifique. Une mauvaise visibilité des Pléiades en juin, due à une couverture nuageuse plus importante à haute altitude, est généralement liée à une chaude année El Niño, entraînant des précipitations réduites au cours de la saison suivante et un risque de sécheresse défavorable à la culture des pommes de terre.

Donc, la prochaine fois que vous serez tenté de vous moquer des croyances fantastiques de ceux qui ont la tête dans les étoiles, rappelez-vous des paysans des Andes...

“Forecasting Andean rainfall and crop yield from the influence of El Niño on Pleiades visibility”, B.S. Orlove, J.C.H. Chiang et M.A Crane dans Nature, vol. 403, janvier 2000. www.nature.com