



PLATEFORME DES RUGGA DE L'AFRIQUE DE L'OUEST Waalde Ruggaabe - CEDEAO

Récépissé N°N000001280801 du 11/01/2022

DOCUMENT DE PLANIFICATION STRATEGIQUE 2022-2026



SOMMAIRE

SOMMAIRE	2
SIGLES ET ACRONYMES	5
PARTIE I.....	6
CONTEXTE (ANALYSE DIAGNOSTIQUE)	6
1.1. CONTEXTE POLITIQUE, ÉCONOMIQUE, SOCIAL, ENVIRONNEMENTAL DANS L'ESPACE CEDEAO	7
1.2. ENJEUX DU PASTORALISME ET DE LA TRANSHUMANCE DANS LA SOUS- REGION	8
1.3. DEFIS MAJEURS DE L'ACTIVITE PASTORALE ET DE LA TRANSHUMANCE DANS L'ESPACE CEDEAO	10
ANALYSE DES ACTEURS CLE DE L'ELEVAGE ET DU PASTORALISME.....	12
❖ Les organisations pastorales	12
❖ Les Collectivités territoriales ¹	12
❖ Les États, leurs ministères publics au niveau central et déconcentré, et les institutions sous régionales (CEDEAO, CILSS UEMOA,)	13
❖ Les Partenaires Techniques et Financiers (PTF)	13
1.4. LECTURE CROISEE DES POLITIQUES DANS L'ESPACE CEDEAO.....	13
Les instruments juridiques sous régionaux	14
Les dispositifs juridiques nationaux.....	15
PARTIE II.....	18
LE CONCEPT DU RUGGA	18
2.1. ORIGINE SOCIO- CULTURELLE	19
2.2. EVOLUTION GEOGRAPHIQUE	19
2.3. CRITERES DE CHOIX DU RUGGA	20
2.4. ORGANISATION SOCIALE.....	21
Rôle des différents acteurs.....	21
2.4. DOMAINES D'ACTIVITES PRIORITAIRES.....	23
2.5. BREF APERÇU SUR L'ORGANISATION DES RUGGA DANS CHAQUE PAYS.	23

Il faut souligner que le Niger ne dispose pas encore d'une section nationale de la PRAO.

Les démarches sont en cours pour sa mise en place.24

PARTIE III28

CREATION D'UNE FAITIERE SOUS- REGIONALE DES.....28

RUGGA DE L'ESPACE CEDEAO.....28

3.1. CONTEXTE DE NAISSANCE DE LA PRAO29

3.2. PERTINENCE ET PLUS- VALUE DE LA PRAO.....30

PARTIE IV.....35

FONDEMENTS STRATEGIQUES.....35

4.1. VISION DE LA PRAO.....36

4.2. MISSION.....36

4.3. L'OBJECTIF GLOBAL ET IMPACT ATTENDU :.....36

4.3. AXES STRATEGIQUES, OBJECTIFS STRATEGIQUES ET EFFETS ATTENDUS.....36

4.3.1. LES GRANDS PILIERS DE L'INTERVENTION (AXES STRATEGIQUES),.....36

4.3.2.1 . PILIER 1 (AXE STRATEGIQUE 1) : RENFORCEMENT DE LA RESILIENCE DES
ELEVEURS PASTEURS.....37

1. Réduire de manière significative l'amplitude et la durée de la transhumance37

2. Développer de chaines de valeur performantes pour le développement des filières
viande et lait38

4.3.2.2 : PILIER 2 (AXE STRATEGIQUE 2) COOPERATION TRANSFRONTALIERE MULTI-
ACTEURS39

POUR UNE TRANSHUMANCE SECURISEE ET APAISEE.....39

1. Développer un partenariat de proximité avec les services de contrôle des portes
d'entrée et de sortie des éleveurs transhumants dans les terroirs d'accueil41

2. Initier des mécanismes de concertation entre les RUGGA et les leaders
communautaires dans les pays d'accueil.....41

3. Contribuer à la dynamisation des cadres de concertation existants41

4.3.2.3. : PILIER 3 (AXE STRATEGIQUE 3) PREVENTION ET LUTTE CONTRE LA
RADICALISATION42

ET L'EXTREMISME VIOLENT AU SEIN DE LA COMMUNAUTE DES ELEVEURS PASTEURS.....	42
1. Déconstruire les préjugés négatifs autour de la stigmatisation des éleveurs pasteurs.....	43
2. Réduire de manière significative le taux de radicalisation au sein des jeunes pasteurs.....	43
PARTIE V	45
DISPOSITIF DE PILOTAGE.....	45
SYSTEME MANAGERIAL (DISPOSITIF DE PILOTAGE).....	46
5.1. DISPOSITIF ORGANISATIONNEL.....	46
L'Equipe technique du Secrétariat Permanent.....	47
5.2. PRINCIPAUX ACTEURS ET LEURS ROLES DANS LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN.....	48
5.3. MECANISMES DE SUIVI EVALUATION.....	50
5.3.1. SUIVI DES ACTIVITES.....	50
Des planifications semestrielles des activités seront proposées pour faciliter leur suivi.....	50
❖ L'état d'exécution physique des activités va consister à :	50
5.3.2. EVALUATION DES ACTIVITES	51
5.4. COMMUNICATION- VISIBILITE.....	51
5.5. CONVENTION DE PARTENARIAT	51
5.6. PERIODE INDICATIVE DE MISE EN ŒUVRE.....	52
PARTIE VI.....	53
HYPOTHESES ET ANALYSE DES RISQUES	53
6.1. HYPOTHESES DE RISQUES	54
➤ La persistance de l'insécurité :	54
➤ Faible adhésion des acteurs dans la mise en œuvre de la stratégie.....	54
➤ La poursuite des mesures de fermeture des frontières aux transhumants par certains pays d'accueil.....	55
6.2. Mesures d'atténuation.....	55
ANNEXE 1.....	57
ANNEXE 2.....	66

SIGLES ET ACRONYMES

AFD	Agence Française de Développement
ANOPER	Association Nationale des Organisations Professionnelles d'Éleveurs des Ruminants
APESS	Association pour la Promotion de l'Élevage au Sahel et en Savane
AREN	Association pour la Redynamisation de l'Élevage au Niger
ART	Association des Rugga du Togo
BAD	Banque Africaine de Développement
BCA	Bureau du Conseil d'Administration
CDD	Communication pour un Développement Durable
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CILSS	Comité permanent Inter- Etat de Lutte contre la Sécheresse au Sahel
CORET	Confederation of Traditional Stockbreeder Organization in Africa
DDC	Direction du Développement et de la Coopération/ Suisse
GAT	Groupes Armés Terroristes
OP	Organisations Paysannes
OPR	Organisation Paysanne Régionale
PCA	Président du Conseil d'Administration
POTAL MEN	« Notre Union » en Langue Fulfulde
PEPISAO	Projet Elevage et Pastoralisme Intégrés au Sahel et en Afrique de l'Ouest
PRAPS	Projet Régional d'Appui au Pastoralisme au Sahel
PREDIP	Projet Régional de Dialogue et d'investissement pour le Pastoralisme et la transhumance au Sahel et dans les Pays Côtiers
PRIDEC	Projet Régional d'Investissement pour le Développement de l'Élevage et du Pastoralisme dans les Pays Côtiers
PTF	Partenaires Technique et Financier
RBM	Réseau Billital Maroobé
RECOPA	Réseau de Communication sur le Pastoralisme
ROPEN	Réseau des Organisations Pastorales du Niger
ROPPA	Réseau des Organisations Paysannes et de Producteurs de l'Afrique
RAG	Rugga Association of Ghana
UEMOA	Union Monétaire et Economique Ouest- Africaine.
UNRB	Union Nationale des Rugga du Burkina

PARTIE I

CONTEXTE (ANALYSE DIAGNOSTIQUE)

1.1. CONTEXTE POLITIQUE, ÉCONOMIQUE, SOCIAL, ENVIRONNEMENTAL DANS L'ESPACE CEDEAO

La principale caractéristique des sociétés pastorales est la mobilité. Celle-ci est imposée par la variabilité, dans le temps et dans l'espace en fonction de la disponibilité des ressources pastorales (pâturages et eau notamment). Cette mobilité limite et éloigne considérablement l'accès des éleveurs pasteurs aux services sociaux de base (éducation, santé, etc.) du fait de leur insuffisance ou indisponibilité totale sur les parcours et espaces pastoraux, les services existants étant beaucoup plus adaptés aux communautés sédentaires.

Le peu d'attention porté aux populations pastorales par les politiques publiques en termes d'accès aux services sociaux de base, l'insuffisance de la prise en compte de leur mode de vie dans les stratégies nationales de développement et ce, malgré leur apport économique, social et culturel indéniable, contribuent à accentuer leur marginalisation et leur paupérisation.

La reconnaissance du pastoralisme comme système de production contribuant fortement à l'équilibre social, écologique et économique des zones soudano-sahéliennes de l'Afrique subsaharienne et mode de vie légitime s'impose donc comme un besoin fondamental.

En effet, au Sahel et en Afrique de l'Ouest, le pastoralisme transhumant occupe une place importante dans le secteur de l'élevage, la protection de l'environnement et la structuration de l'espace économique, social et géographique. Dans les pays sahéliens, il représente 70 {90% de l'élevage bovin, et de 30 à 40% de l'élevage des petits ruminants.

Malgré son importance sur le plan social et économique, le pastoralisme transhumant demeure confronté à de graves contraintes qui menacent sa base productive et sociale. La réduction drastique des zones de pâturage dû à l'extension des surfaces cultivées, l'occupation agricole des espaces pastoraux stratégiques (ressources alimentaires de saison sèche) et la non prise en compte de l'élevage dans les grands aménagements hydro-agricoles (fleuves Sénégal et Niger, nos pôles de développement économique autour des barrages hydro-agricole Sourou, Bagré, Kompienga et Samandeni) nuisent { l'accès du bétail aux ressources naturelles. Cette vulnérabilité d'accès est aggravée par les crises éco-climatiques et socio-politiques qui secouent périodiquement la région. Sur le plan social, il subsiste des difficultés et des conflits liés au déplacement des troupeaux dans la région, malgré l'existence de la Décision A/DEC.5/10/98, adoptée par les chefs

d'État et relative à la réglementation de la transhumance entre les États membres de la CEDEAO. Chaque année, les mouvements de transhumance sont marqués par des tracasseries administratives et de graves incidents dans les zones d'accueil liés au non-respect des réglementations nationales et régionale, aux dégâts occasionnés aux champs et/ou aux récoltes, à l'exploitation pastorale des aires protégées, aux pertes d'animaux, etc. Ce climat de tension permanente entre les éleveurs transhumants et les populations des zones d'accueil entraîne des conflits, parfois meurtriers.

1.2. ENJEUX DU PASTORALISME ET DE LA TRANSHUMANCE DANS LA SOUS- REGION

Le pastoralisme et la transhumance, en plus d'être un moyen de subsistance pour les communautés pastorales constitue un mode de vie, une réalité économique et une identité culturelle qu'il faille absolument sauvegarder pour prémunir ces communautés de certains bouleversements et pertes de repères auxquels elles ne sont pas préparées. La suppression de la transhumance risque d'accentuer la vulnérabilité de ces éleveurs et favoriser des comportements déviants au sein de la communauté des jeunes pasteurs.

- **Au plan écologique**, le pastoralisme représente un système de production capable de valoriser de manière pérenne les espaces de la bordure saharo-sahélienne. Il est reconnu comme un mode alterné de gestion des ressources naturelles en lien avec les conditions agro- écologiques et agro- climatiques. Contrairement aux opinions négativistes tendant à considérer ce mode de production animal comme prédateur de l'environnement, le pastoralisme favorise la préservation et la régénération des écosystèmes et est de loin qualitativement supérieure à l'élevage intensif.
- **Au plan socio- économique**, le pastoralisme est un puissant vecteur d'intégration sociale, économique et culturel :
 - Il permet le brassage des cultures entre plusieurs communautés, toute communauté qui refuse l'ouverture et se renferme sur elle-même finit par s'exploser.
 - Favorise la naissance et le développement d'une économie réelle pour l'ensemble des communautés tout le long des parcours
 - La transhumance est un mode de vie, une activité saisonnière dont dépendent certaines communautés et activités dans les pays d'accueil (funérailles, marchés forains, fêtes).

Selon, Brigitte THEBAUD, 2017, pendant la transhumance 2014-2015, des milliers de transactions ont été faites quotidiennement sur les marchés (60%) directement auprès des villageois (15%) et, pour le reste : postes de santé, pharmacies vétérinaires, Service de l'Élevage, forgerons, soudeurs-mécaniciens, puisatiers, comités de gestion de l'eau, auxiliaires vétérinaires, chargeurs de portables, Eaux et Forêts, réparateurs de vélos et de charrettes, piroguiers, etc. La transhumance est donc une source d'emplois et de revenus pour de nombreux agents économiques.

Par ailleurs, l'arrivée des transhumants permet une prospérité des activités économiques des femmes vendeuses de nourriture (46% des riverains dans la commune de Banikoara) au Bénin (Byll Orou KPEROU GADO). Elle permet aussi aux communes traversées de prélever des taxes (passage, fourrière, taxe de marché à l'occasion de la vente des animaux...)

- ***Elle favorise et renforce les relations de complémentarité sociale et économique intercommunautaires : échanges céréales- lait, contrat de fumure, contrat de la vaine pâture, l'accès facile aux animaux de trait et pour les événements sociaux ;***

Toujours, Selon, Byll Orou KPEROU GADO, les pasteurs étrangers par leur mode de vie impriment à la zone d'accueil ce qui les caractérise tels que leurs habitats et les rapports cordiaux et de complicité, des échanges réciproques de services entre éleveurs et agriculteurs. A titre d'exemple le contrat de vaine pâture qui se traduit par l'autorisation de pâture dans les champs après les récoltes en échange de la fumure, lait, argent ou veau (22% des agriculteurs dans la zone riveraine du Parc W fertilisent leurs champs par des déjections des animaux transhumants) et 39% des riverains dans la commune de Banikoara ont recours aux transhumants pour la fertilisation de leurs champs (Byll Orou KPEROU GADO, 2006).

- ***Source importante de revenus (taxes perçues par les collectivités, animation des marchés locaux, etc.) mais aussi des marchés à bétail et des abattoirs.***

A titre d'exemple, les ventes de bovins ont été réparties sur une période de 10 mois (novembre 2014-août 2015), injectant des animaux dans la filière sur une longue durée. Près de la moitié des ventes (49%) de bovins ont été effectuées sur les marchés, 32% au campement (dioula), 16% directement à des villageois (bœufs de trait, d'embouche ou de funérailles) et 3% à des bouchers.

Au final, très loin de l'image d'éleveurs faisant volontairement de la rétention pendant la transhumance et ne contribuant en rien à la filière commerciale, les transhumants sont donc des vendeurs de bétail. Cet état de fait se vérifie d'autant plus que de nombreux transhumants ont un pied dans l'élevage et l'autre dans le commerce du bétail. (Brigitte THEBAUD, 2017).

La part du pastoralisme transhumant dans l'offre de produits animaux est estimée à 65 % de viande bovine, 40 % de viande de mouton et chèvre, et 70 % du lait (CSAO/OCDECEDEAO, 2008).

On peut donc conclure que les systèmes d'élevage mobile jouent un rôle clé dans le développement économique, la création d'emplois et la distribution des revenus en milieu rural, constituant ainsi une alternative majeure au développement d'une économie criminelle dans les zones transfrontalières.

1.3. DEFIS MAJEURS DE L'ACTIVITE PASTORALE ET DE LA TRANSHUMANCE DANS L'ESPACE CEDEAO

Quoique puissant vecteur d'intégration régionale, le pastoralisme transfrontalier en Afrique de l'Ouest est aujourd'hui confronté à des crises majeures qui remettent en question ses fondements en tant que modèle économique, social et culturel.

En effet, la transhumance transfrontalière dans l'espace sous-régional est mise à rude épreuve au cours de la dernière décennie du fait de (i) la forte pression sur les ressources naturelles à travers l'avancée du front agricole, (ii) la variabilité climatique entraînant des changements fréquents de trajectoires de transhumance, (iii) l'obstruction et l'occupation des espaces et des parcours pastoraux (couloirs de passage, aires de repos, aires de pâture, etc.). La conséquence directe de toutes ces contraintes est la récurrence des conflits communautaires de plus en plus meurtriers entre éleveurs pasteurs et communautés d'agriculteurs aussi bien dans les pays de départ que dans les pays d'accueil de la transhumance du Golfe de Guinée.

La problématique de la transhumance transfrontalière s'est davantage complexifiée au cours des cinq (5) dernières années avec l'action des groupes armés terroristes (GAT) d'obédience dite djihadiste (plutôt salafiste). Cette crise sécuritaire expose les éleveurs pasteurs à des atteintes graves aux droits humains (violences physiques, vols de bétail,

enlèvements). Toutes choses qui rendent la pratique de la transhumance transfrontalière aujourd'hui périlleuse dans l'espace CEDEAO.

De surcroît, la menace s'étend progressivement vers le sud en direction des pays du Golfe de Guinée créant de nouvelles zones d'insécurité le long des frontières sud du Burkina-Faso et du Niger avec la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Togo et le Bénin. Dans ces espaces, de nombreux éleveurs se trouvent aujourd'hui entraînés dans des conflits fonciers et/ou intercommunautaires instrumentalisés par les groupes armés que les autorités locales et nationales ont parfois des difficultés à réguler. Les éleveurs transhumants apparaissent souvent stigmatisés par certains acteurs associant pastoralisme et terrorisme.

Enfin, la persistance d'inégalités économiques, territoriales, et d'accès à l'espace politique et aux sphères décisionnelles, nourrit le sentiment de marginalisation chez les populations d'éleveurs pasteurs et alimente le cercle vicieux précarité-insécurité.

Devant les défis sécuritaires, politiques et environnementaux auxquels est confronté le pastoralisme transhumant, les autorités gouvernementales des États côtiers semblent s'orienter vers la fermeture de leurs frontières aux éleveurs étrangers.

A titre d'exemple, le Bénin a totalement « barricadé » ses frontières aux éleveurs transhumants à travers l'arrêté ministériel depuis 2019. Au niveau des zones transfrontalières Burkina- Togo et Burkina- Côte d'Ivoire, la situation n'est guère reluisante, les transhumants sont souvent bloqués aux portes d'entrée de ces pays, ne sachant plus à quelle autorité se vouer.

Dans un tel contexte de restriction, voire de blocage, la seule porte d'entrée encore ouverte aux éleveurs transhumants est celle du Ghana qui fait très peu d'entraves à l'entrée des troupeaux, même si dans cette zone frontalière, les éleveurs transhumants sont souvent soumis à des tracasseries diverses, parfois insoutenables de la part d'acteurs étatiques et non étatiques.

Cet état de fait est d'autant plus préoccupant pour certains pays Sahéliens comme le Burkina Faso qui est au centre des parcours de mobilité pastorale entre le Sahel et le Golfe de Guinée. En raison du nombre et de l'étendue de ses frontières avec ses voisins

du nord et du sud, le Burkina Faso subit ainsi de plein fouet les bouleversements qui touchent actuellement l'élevage transhumant dans la sous-région.

ANALYSE DES ACTEURS CLE DE L'ELEVAGE ET DU PASTORALISME

❖ Les organisations pastorales

Des organisations pastorales faitières existent tant à l'échelle des pays qu'à l'échelle sous régionale parfois sous la forme de réseaux assez bien structurés et bien organisés. Ces organisations d'éleveurs et de pasteurs apportent une compétence avérée en analyse du pastoralisme comme système de production à l'origine d'une rentabilité économique mais aussi en tant que mode de vie social en mutation. L'apport de ces organisations est capitale dans la construction des dynamiques de plaidoyer car elles disposent de ressources humaines et parfois logistiques pour :

- ✓ entrer en contact avec les populations pastorales, soit directement, soit via leurs représentants locaux, lesquels jouissent d'une forte légitimité ;
- ✓ influencer les prises des décisions des élus locaux et les collectivités territoriales au titre de la légitimité de leur caractère représentatif ;
- ✓ activer le lobbying dont elles font preuve auprès des instances sous régionales (exemple : l'APESS, le RBM et le CORET qui sont des partenaires majeurs de la CEDEAO, du CILSS et de l'UEMOA).

La PRAO, dans le cadre de la mise en œuvre de son plan stratégique, s'inscrira plus dans une dynamique de synergie d'actions et de complémentarité avec ces faitières, en évitant autant que faire se peut les doublons dans les activités, mais en mettant plutôt en lumière sa contribution spécifique en termes de valeur ajoutée (Voir Partie III)

❖ Les Collectivités territoriales¹

C'est au sein des projets territoriaux que devra se réaliser à terme la gouvernance partenariale décentralisée dans le cadre de la mise en œuvre du plan stratégique de la PRAO, notamment dans une de ses composantes majeures qu'est la Coopération transfrontalière. Sont ainsi visés :

- ✓ les entités territoriales (communes, préfectures, cantons, etc.) des zones transfrontalières ;

- ✓ les conseils régionaux des régions transfrontalières ;
- ✓ les conseils départementaux ;
- ✓ les instances locales de représentation citoyenne.

❖ **Les États, leurs ministères publics au niveau central et déconcentré, et les institutions sous régionales (CEDEAO, CILSS UEMOA,)**

Ces instances juridiques et politiques jouent un rôle central : elles élaborent et mettent en œuvre des politiques et des stratégies visant à soutenir le pastoralisme et la transhumance.

- ✓ Elles ont déjà élaboré et harmonisé les codes pastoraux en prenant en compte la dimension régionale.
- ✓ Elles ont pour mission de renforcer les capacités des éleveurs, en favorisant l'émergence d'organisations professionnelles d'éleveurs, la formation en gestion intégrée des parcours et des troupeaux, et améliorer les systèmes d'élevage, notamment dans le sens de l'intégration agriculture-élevage.

❖ **Les Partenaires Techniques et Financiers (PTF)**

La question de la cohérence des interventions des PTF dans les pays de l'espace CEDEAO et principalement dans les zones transfrontalières concernées se pose. Le plan stratégique recherchera, autant que possible, à développer des synergies dans les interventions et une harmonisation des modes opératoires.

Par exemple, il existe de nombreux programmes dans les pays Sahélien ou côtiers soit en cours de formulation ou de mise en œuvre (PRAPS, PRIDEC, PREDIP, PEPISAO, etc.) sous financement. Tous ces programmes visent à développer le secteur de l'élevage et mobilisent un consortium de PTF (BAD, Banque Mondiale, AFD, Union Européenne, DDC, etc.).

1.4. LECTURE CROISEE DES POLITIQUES DANS L'ESPACE CEDEAO

Pour assurer qu'un certain nombre de garanties communément établies entre acteurs pastoraux dans l'espace sous- régional à l'effet de favoriser une gestion apaisée de l'élevage transhumant et préserver ce mode de vie, les états et les institutions sous-régionales et même Africaines ont adopté des dispositions législatives et des conventions qui encadrent l'exercice de la transhumance nationale et transfrontalière.

Les instruments juridiques sous régionaux

L'ensemble des juristes spécialistes de la coopération transfrontalière s'accorderont pour dire que le premier instrument ayant tenté de circonscrire le phénomène de transhumance transfrontalière par le droit, est sans nul doute, la Décision A/DEC.5.10.98 du 31 Octobre 1998, relative à la réglementation de la Transhumance entre les Etats membres de la CEDEAO. Cette décision a eu le mérite de consacrer des dispositions spécifiques entre autres sur les conditions de déplacement du bétail², sur la garde des animaux transhumants³, où encore sur l'accueil du bétail transhumant⁴. Ce premier instrument juridique de la CEDEAO a donc marqué le début d'une reconnaissance du droit des communautés pastorales en Afrique de l'ouest.

Ensuite, pour compléter cette décision, le 28 janvier 2003 à Dakar, les Etats de la CEDEAO ont adopté le règlement C/REG.3/01/03 relatif à la mise en œuvre de la réglementation de la transhumance entre les Etats membres de la CEDEAO. Ce règlement composé de quatre articles est essentiellement le reflet de la réunion tenue le 10 octobre 2002 à Ouagadougou entre les ministres de l'élevage des Etats de la CEDEAO. Les principales thématiques abordées par ce règlement sont entre autres, la place d'un développement durable de l'élevage au sein d'une politique de sécurité alimentaire et de réduction de la pauvreté, le contrôle des systèmes traditionnels d'exploitation pastorale et l'impact des mouvements incontrôlés du bétail en matière de transhumance.

Toujours dans le cadre communautaire, il existe plusieurs instruments juridiques bilatéraux qui ont participé à la reconnaissance du droit des communautés pastorales et par voie de conséquence, à la transhumance transfrontalière entre les Etats membres de la CEDEAO. On peut citer entre autres :

- l'accord intergouvernemental sur la transhumance entre le Mali et le Burkina Faso. Cet accord a été signé le 30 Avril 1988 et consacre des garanties juridiques pour les éleveurs et troupeaux transhumants en provenance du Mali et à destination du Burkina Faso et vice versa ;
- le protocole d'accord du 24 Mai 2006 conclu entre le Burkina Faso et la République du Mali sur la transhumance transfrontalière. Ce protocole d'accord, en plus de mettre à jour l'accord intergouvernemental de 1988, apporte un élément nouveau sur la reconnaissance du droit des transhumants, à travers la

création d'un cadre de concertation axé sur la gestion de la transhumance transfrontalière entre le Mali et le Burkina Faso ;

- Le protocole d'accord du 26 janvier 2003 entre le Burkina Faso et la République du Niger sur la transhumance transfrontalière. Ce protocole d'accord a eu aussi pour effet, la mise en place d'un cadre de concertation⁵ entre les deux pays, afin d'accroître la reconnaissance juridique et institutionnelle des communautés pastorales en matière de transhumance transfrontalière ;
- Le protocole d'accord du 30 juillet 2013 portant création d'un cadre de concertation sur la transhumance entre le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire ;
- L'accord-cadre de Coopération transfrontalière entre le Burkina Faso et le Togo du 08 octobre 2019 et portant gestion de la transhumance transfrontalière.

Les dispositifs juridiques nationaux

Le tableau ci- dessous présente une synthèse des principaux instruments nationaux en matière de gestion de la transhumance au Burkina Faso, au Togo, au Niger, au Bénin et au Ghana (pays de couverture de la PRAO)

Pays	Législations
Burkina Faso	-L'arrêté conjoint N°2000-31/MRA/MEE/AGRI/MEF/ MATS/MEM/MIHU du 21/ 07/2000 portant règlement des différends entre agriculteurs et éleveurs -La loi d'orientation n°034-2002/AN du 14 / 11/ 2002 relative au pastoralisme et ses 5 décrets d'application
Bénin	-La Loi n°87-013 du 21/09/1987, portant réglementation de la vaine pâture, de la garde des animaux domestiques et de la transhumance -L'Arrêté n°165/MDRAC/DGM/DAFA/SAA du 12/06/1989, portant fixation d'une taxe nationale de pacage sur le cheptel bovin sur l'étendue du territoire de la République du Bénin -L'Arrêté interministériel n°010/MISAT/SAT/MDR/ D-CAB du 20/ 01/1992, portant création, organisation, attribution et fonctionnement des comités de Transhumance -L'Arrêté Interministériel n°0039/MSAT/MDR/DCAB du 31/03/1994 portant organisation sur la transhumance, -l'arrêté interministériel 2022 N°003/MAEP/MISP/MCVDD/MDGL/DC/SGM/DE/CJ/SA/0095GG22 portant conditions et modalités pratiques de déroulement de la campagne nationale de transhumance 2021-2022 en République du Bénin -Arrêté 2022 N°5039/PDC/SGD/SPAT/SAG/SA/001SGG22 portant interdiction de

	déguerpissement des éleveurs de leurs campements et des espaces agropastoraux -Loi N°2018-20 du 23 Avril 2019 portant code pastoral en République du Bénin -Arrêté Interministériel 2019 N°200/MISP/MAEC/MCVDD/MDGL/MDN/DC/SGM/DAIC/SA/113SGG19 portant interdiction de la transhumance transfrontalière en république du Bénin
Togo	-Décret N° 2007-089/PR portant création, composition et attributions du comité national et des comités préfectoraux de transhumance, -Arrêté interministériel 001/MAEP/MATDCI/MEFI/MCDAT/MSPC portant organisation du mouvement de la transhumance au Togo
Niger	-Décret n°87-77/PCMS/MI, du 18 / 06/ 1987 réglementant la circulation et le droit de pâturage du bétail dans les zones de cultures -Décret n°97-007/PRN/MAG/EL du 19/01/1997 fixant le statut des terroirs d'attache des pasteurs - Décret n°2007-148/PRN/MRA du 11/ 05/ 2007 instituant un certificat national de Transhumance des camelins en provenance de territoires hors CEDEAO - Ordonnance n°2010-029, du 20/ 05/ 2012, relative au Pastoralisme
Ghana	Il n'y a pas de législations nationales formelles spécifiquement ciblées sur le pastoralisme et la transhumance. Toutes les problématiques du pastoralisme et de la transhumance sont prises en charge par les leaders communautaires locaux qui ont mis en place des mécanismes endogènes soit pour la gestion des conflits liés aux dégâts champêtres ou de récoltes, soit pour le vol du bétail.

A l'analyse et à l'évidence toutes les dispositions réglementaires qu'elles soient communautaires ou nationales à l'exception de la dernière mesure d'interdiction de la transhumance transfrontalière prise par le gouvernement Béninois en 2019, sont favorables à l'exercice de la transhumance dans l'espace sous- régional.

Et même dans le cas du Bénin, *la Loi N°2018-20 du 23 Avril 2019 portant code pastoral* reconnaît de manière explicite en son article 52 l'exercice de la transhumance transfrontalière sur son territoire.

Cependant, exception faite du cas du Bénin, même dans les pays où l'exercice de la transhumance transfrontalière est autorisé, le plus grand défi réside dans l'application des différentes législations.

En effet, la CEDEAO elle-même peine à mettre en application la LOI ADEC qui est constamment mise à rude épreuve sur le terrain dans la plupart des pays. Les parcours pastoraux sont régulièrement violés, le calendrier de transhumance foulé au pied. Pire, on assiste même ces derniers temps à une remise en cause pure et simple de la transhumance transfrontalière, en témoigne les récentes mesures de restriction, voire d'interdiction prises par certains pays comme le Bénin, et dans une certaine mesure le

Togo, créant d'énormes désagréments et de vives tensions dans les espaces transfrontaliers avec les pays Sahéliens (Burkina, Niger) : arrestations et détentions de dizaines de bergers, confiscation et menaces de vente aux enchères publiques de leurs animaux, etc. Cette situation fait courir le risque d'une dégradation profonde du climat sécuritaire dans les zones transfrontalières à travers l'accentuation de la vulnérabilité, voire de la radicalisation des éleveurs-pasteurs, dont certains en désespoir de cause peuvent constituer des cibles moles pour l'enrôlement des GAT.

PARTIE II

LE CONCEPT DU RUGGA

2.1. ORIGINE SOCIO- CULTURELLE

L'origine socio- linguistique du concept « Rugga » a été pendant longtemps objet de polémique entre les différents acteurs du secteur l'élevage et du pastoralisme dont la plupart s'accordait à lui reconnaître une origine Fulfulde, et ce, au regard de sa consonance linguistique proche de cette langue. Mais, au fil du temps, cette polémique s'est estompée à partir d'enquêtes approfondies réalisées auprès des communautés du Niger et du Nigéria. Le concept Rugga est plutôt une émanation de la langue Haoussa du Niger et désignait chef d'un campement d'éleveurs. A la base, il renvoyait même aux campements des moutonniers et non des gros ruminants.

Cependant, en dépit de cette clarification, le concept est demeuré polysémique. A titre d'exemple, au **Sud** du Niger et dans une partie du Nord Bénin, jusqu'à une période récente, le RUGGA est un titre attribué au chef d'un village qui détient son pouvoir de l'autorité administrative, matérialisé par un arrêté, et investi comme telle par cette autorité. Par contre, à l'**Ouest** du Niger, les **RUGGA** sont des leaders d'éleveurs choisis par leurs pairs en concertation et avec l'accord de l'autorité compétente (Chef de village ou Chef de Canton). A l'Est du Niger et dans certains Etats du Nigéria l'appellation des RUGGA change et en lieu et place prend dénomination de **Ardo, ou encore Sarkin Fulani** qui désigne respectivement **chef de tribu et chef de groupement...etc.**

Mais, force est de constater que depuis les années 2010, en lien avec les défis de plus en plus importants du pastoralisme et de la transhumance, le concept a été contextualisé, stabilisé et harmonisé dans tous les pays pour conférer au **RUGGA le titre de Chef des bergers et leader de la transhumance.**

2.2. EVOLUTION GEOGRAPHIQUE

Le concept Rugga est né au Niger, autour des années 1964 quand le premier titre de Rugga a été attribué à **RUGGA Baba Karori**, du village de Birniel par la chefferie cantonale de Birni Goure. Depuis lors, les cérémonies d'investiture se sont multipliées dans les autres zones du Niger à forte dominance éleveurs avant de s'étendre progressivement aux autres pays voisins du Niger. C'est ainsi en 2008, le Burkina a connu l'investiture de son premier RUGGA en la personne de M. **Hamidou Bandé** à Fada N'Gourma dans la région de l'Est qui devient du coup le tout premier Rugga du Burkina Faso. A partir du Burkina, la dynamique a gagné le Bénin,

le Togo et le Ghana dont tous les RUGGA ont été intronisés soit par le Rugga de Fada ou ses émissaires.

2.3. CRITERES DE CHOIX DU RUGGA

Le RUGGA est désigné par les éleveurs et pasteurs d'une localité sur la base de critères clairement définis qui sont :

- *être un éleveur et possédant un troupeau connu de tous ;*
- *avoir un amour fervent pour l'activité du pastoralisme et de la transhumance ;*
- *être un ardent défenseur de la cause des éleveurs pasteurs auprès des autres acteurs (communautés d'agriculteurs et autres utilisateurs des ressources naturelles, administration, etc.) ;*
- *être un homme courageux et intrépide dans la défense des intérêts des travailleurs, mais aussi vis-à-vis des autres défis tels les vols de bétail.*

Après la désignation par sa communauté, le RUGGA est présenté au Chef du village, au « **Jooro** » (chef Peul) s'il en existe dans le village, au chef de village des communautés sédentaires et à l'administration qui donnent leur onction et leurs bénédictions avant la cérémonie d'intronisation.

Encadré 1 : Cérémonie d'intronisation d'un RUGGA

La cérémonie d'intronisation est une manifestation publique d'envergure qui réunit les notabilités de la localité et dans la plupart des cas, placée sous la présidence de l'autorité administrative de tutelle de l'entité territoriale du village. Elle se déroule selon un rituel riche en couleurs à travers les étapes suivantes :

- Installation des participants clé dans trois hangars (préalablement construits à cet effet) : un hangar pour les Rugga, un hangar pour les femmes et un hangar pour les notabilités de la localité.
- Arrivé du nouveau Rugga couvert de la tête aux pieds de pagnes en cotonnade accompagné de garso, d'un Dogari (voir 2.4.) tous préalablement identifiés et des femmes, suivie d'un défilé
- A son arrivée, le nouveau Rugga fait le tour du site d'intronisation avant d'être introduit dans le hangar réservé aux RUGGA et aux Garso
- Allocution du chef de village et du représentant de l'autorité administrative
- Intervention du Rugga, en charge de l'intronisation qui annonce publiquement l'intronisation à travers des détails sur les valeurs socio-culturelles du RUGGA, un rappel des rôles et responsabilités, les règles de bonne conduite (**le Tchéouninol**) et les interdits dans sa communauté. En rappel, le RUGGA doit incarner toutes les valeurs culturelles du pastoralisme, mais doit se démarquer résolument de toutes les pratiques

répréhensibles (Vol, escroquerie des éleveurs, corruption, etc.) sous peine d'être déchu de sa couronne.

- Intronisation solennelle du nouveau RUGGA par le Chef des Rugga, à travers le port symbolique d'un turban blanc sur la tête.
- Présentation de ses **Garso, de son Dogari et de sa Laamè** qui reçoivent une brève formation sur leurs rôles et leurs responsabilités communautaires.
- Chants et danses traditionnels, suivi du retrait du nouveau Rugga
- La cérémonie d'intronisation a un coût pour le nouveau Rugga. Il est harmonisé à la somme de 225 000 frs dans tous les pays en plus d'un taurillon qui permet d'assurer la prise en charge les participants { la cérémonie d'intronisation.
- Enfin, le RUGGA reçoit de sa communauté des dons en nature appelé « **Habbanay** ». Il s'agit d'une jeune génisse octroyée au Rugga sous forme d'emprunt et qui est restituée dès la première mise- bas de la génisse. Le veau étant la propriété du RUGGA. Le nombre de génisses octroyées est fonction de la réputation du Rugga dans sa communauté.

2.4. ORGANISATION SOCIALE

L'intronisation d'un RUGGA dans une localité s'accompagne de la mise en place de tout un dispositif social et opérationnel sur la gestion du pastoralisme et de la transhumance.

Une fois désigné par ses pairs et avant même la cérémonie d'intronisation, le RUGGA choisit librement son personnel d'appui composé de ses **garso, son Dogari et sa Laamè**. Chaque Rugga peut disposer de dix à quinze Garso qui sont ses disciples et ses hommes de confiance. Le nombre de Garso varie d'une localité à une autre, en fonction de la taille de la communauté des éleveurs pasteurs dans le village.

Rôle des différents acteurs

- **Le RUGGA** : Il est le chef de tous les bergers du village, le leader de la transhumance dans le village et le dépositaire de toutes les valeurs culturelles du pastoralisme. Il est chargé de coordonner et de superviser l'ensemble des activités liées au pastoralisme et à la transhumance. Il fixe la période du départ et du retour de la transhumance. Il veille à la sécurité des bergers sur les parcours et les espaces pastoraux aussi bien sur les terroirs d'attache que sur les terroirs d'accueil. Il convoque et préside les rencontres préparatoires de la transhumance et apporte un appui- conseils à l'ensemble des acteurs pour le bon déroulement

de la transhumance. Il répond devant les chefs traditionnels et devant l'administration de tous les problèmes liés à la transhumance. Il enregistre les plaintes sur le vol du bétail et ordonne les recherches des animaux volés.

- **Les Garso** : ce sont les collaborateurs et assistants directs du RUGGA dans l'activité de transhumance. Leur principal rôle est celui d'éclaireur de la transhumance à travers l'identification des meilleures trajectoires et des meilleurs sites d'accueil de la transhumance. Les critères sont évidemment l'abondance des ressources pastorales (pâturage et eau), la sécurité et l'hospitalité des communautés d'accueil. Cette importante activité doit précéder le départ à la transhumance. Le Garso effectue cette mission préparatoire, suivie d'un compte-rendu au RUGGA lui permettant de donner les meilleures orientations pour le bon déroulement de la transhumance. Il faut souligner que les Garso sont eux- mêmes des bergers, rompus à la connaissance du terrain de la transhumance. Par ailleurs, pendant toute la période de la transhumance, ils doivent régulièrement reporter au RUGGA toutes les péripéties de la transhumance sur les trajectoires de transhumance et sur les terroirs d'accueil, et ce, jusqu'au retour des transhumants. Le RUGGA avise et donne des orientations si nécessaire.
- **Le Dogari** : c'est un emprunt du Haoussa qui signifie littéralement « *sécurité rapprochée et conseiller du chef* ». Il est également le messenger du RUGGA, choisi par sa communauté sur la base de sa loyauté, son honnêteté et son intégrité. Il a en charge la diffusion de toute information émanant du RUGGA, auprès de sa communauté. Il est en même temps chargé d'assurer le protocole du RUGGA et d'organiser les rencontres et autres cérémonies initiées par le RUGGA
- **La Laame** : Le concept est récent. Les premiers Rugga n'avaient pas de Laamè. Mais de nos jours on assiste à la désignation d'une Laame à chaque intronisation pour accompagner le nouveau Rugga et en même temps pour refléter la dimension genre dans l'activité des RUGGA. Elle est également désignée par le RUGGA, sur la base de sa loyauté et de son engagement pour les activités pastorales et de transhumance. Elle est la femme leader, représentante de toutes les femmes de la communauté pastorale dans le village. Elle a en charge l'organisation et la préparation logistique de la transhumance. Elle organise les femmes des bergers transhumants pour leur prodiguer des conseils et veiller à ce que ceux- ci disposent de tous les kits nécessaires (matériel, vivres, moyens

financiers, etc.) pour aller en transhumance. Jusqu'à une période récente, les Laame et leurs disciples étaient les devancières sur les sites de transhumance. Elles constituaient le peloton de tête avant les bergers pour construire les habitats sur les sites d'accueil de la transhumance, dûment identifiés par les Garso, avant l'arrivée des troupeaux.

2.5. DOMAINES D'ACTIVITES PRIORITAIRES

A la lumière de ce qui précède, les domaines d'activités prioritaires des RUGGA se déclinent comme suit :

- Organisation et gestion de la transhumance ;
- Formation et sensibilisation des éleveurs pasteurs sur le métier de la transhumance avec toutes les implications y afférentes (respect des législations nationales et communautaires, respect des valeurs de cohésion sociale, et des us et coutumes des communautés d'accueil, etc.) ;
- Sauvegarde et valorisation des savoirs endogènes de l'élevage et du pastoralisme ;
- Prévention – gestion des conflits intercommunautaires ;
- Concertations avec les autorités locales (administratives et traditionnelles) pour une gestion apaisée de la transhumance ;
- Lutte contre le vol du bétail ;
- Plus récemment prévention de la radicalisation au sein des éleveurs pasteurs.

2.6. BREF APERÇU SUR L'ORGANISATION DES RUGGA DANS CHAQUE PAYS.

Au Niger :

Le Niger est certainement l'un des premiers pays à expérimenter les RUGGA en 1964. L'appellation des leaders d'éleveurs RUGGA est récente au Nigeria. Seules dans les communautés nigériennes en transhumance dans ce pays qu'on retrouve ce titre. Pays pionnier, aucune statistique officielle n'existe sur le nombre des RUGGA investis au Niger. Les estimations faites par les leaders et leurs organisations tournent autour de 5000 RUGGA sans compter les Garsos qui sont quasiment plus importants que ces derniers.

Les RUGGA jouent un rôle important dans l'organisation et l'animation de l'activité pastorale et de la transhumance au Niger. Ils ont contribué entre autres à :

- La sensibilisation des éleveurs sur la vaccination des animaux, la scolarisation des enfants et l'alphabétisation des adultes ;
- Le balisage et sécurisation des pistes à bétail et des couloirs de passage ;
- Le plaidoyer pour la reconnaissance des Rugga par les autorités ;
- La prévention – gestion des conflits intercommunautaires ;
- L'organisation de campagnes de sensibilisation à grande échelle sur les enjeux de l'élevage et du pastoralisme ;
- La consolidation de la chaîne de solidarité communautaire ;
- La traque contre le vol du bétail.

En guise de partenariat, les RUGGA du Niger sont très sollicités par les structures de l'administration en charge de l'élevage et du pastoralisme, de l'intérieur et de la sécurité, de la décentralisation, de la gestion du foncier rural. Les RUGGA sont également actifs dans toutes les organisations faitières d'éleveurs et pasteurs du Niger : APESS- RBM- AREN- Gadjel Suudu- Baaba, le ROPEN, la FNEN- Dado, etc.

Il faut souligner que le Niger ne dispose pas encore d'une section nationale de la PRAO. Les démarches sont en cours pour sa mise en place.

Au Burkina :

Le premier Rugga a été intronisé en 2008 à Fada Ngourma, chef-lieu de la région de l'Est au Burkina en la personne de **Hamidou Bandé**, par ailleurs président de la PRAO depuis l'Assemblée générale constitutive d'août 2021 de Bittou. A ce jour, le pays compte plus d'une centaine de Rugga et 9 régions sur 13 sont couvertes par leurs activités.

Les RUGGA du Burkina se sont dotés depuis 2016 d'une faitière nationale, l'Union Nationale des Rugga du Burkina (UNRB) qui représente du même coup la section nationale de la PRAO. Les RUGGA du Burkina sont au four et au moulin sur la problématique du pastoralisme et de la transhumance, problématique sur laquelle ils

sont interpellés de manière quasi- quotidienne. Toutefois, à leur actif, on peut répertorier parmi tant d'autres les activités majeures suivantes :

- Identification des parcours et des espaces pastoraux pour la transhumance sur le corridor Bogandé- Kabonga ;
- Intronisation des RUGGA au Bénin, au Togo et au Ghana ;
- Appui à la vaccination des troupeaux avant la transhumance ;
- Contribution à la gestion du conflit agriculteurs- éleveurs de Takoumba au Togo ;
- Implication active dans la gestion du dossier des massacres de Yirgou ;
- Participation aux multiples rencontres de concertation sur la cohésion sociale ;
- Mise en œuvre de l'appel { proposition du projet P4P de l'US-AID à travers 4 activités : (i)Sensibilisation des jeunes éleveurs/pasteurs sur les corridors de la transhumance, (ii) organisation des rencontres de concertation entre leaders d'éleveurs et FDS, (iii) organisation des rencontres multi- acteurs dans les communes très sensibles et conflictogènes pour la prévention de l'extrémisme violent dans la région de l'Est, (iv) rencontre avec des personnes ressources et des leaders communautaires et les personnes ressources influentes dans les chefs-lieux de province de la région de l'Est pour la prévention de l'extrémisme violent.

Les partenaires privilégiés des RUGGA au Burkina sont : Le RECOPA (Réseau de Communication sur le Pastoralisme) et les structures déconcentrées du Ministère en charge de l'élevage.

Au Bénin :

Au Bénin, Le Ruggaaku (activité du Rugga) est né d'une initiative de groupes de bergers de moutons dans la zone frontalière entre le Niger et le Nigéria, correspondant aux départements du Borgou- Alibori. Par la suite, la dynamique s'est étendue dans la zone frontalière de la région de l'Est du Burkina, et le département de l'Atakora- Donga où les éleveurs pasteurs du Bénin ont bénéficié de l'appui des Rugga du Burkina pour l'intronisation des premiers Rugga dans cette zone, et ce, suite à un besoin crucial de recadrer la transhumance transfrontalière dans cette partie du pays. Le pays compte à ce jour des dizaines de Rugga dont les activités majeures se résument comme suit :

- ✓ des actions réussies de médiation entre agriculteurs et éleveurs dans le Nord Bénin ;

- ✓ Un recadrage des mouvements de transhumants pour les orienter dans les zones moins conflictuelles.

Les Rugga du Bénin travaillent en étroite collaboration avec les mairies de Tanguiéta, de Matéri, de Coby, ainsi que des Organisations pastorales du Nord Bénin, notamment l'Association Nationale des Professionnels de l'élevage Ruminants (ANOPER) et l'ONG Potal Men

Au Togo :

Le premier RUGGA du Togo a été intronisé en 2013 à Barkoissi par le RUGGA de Fada au Burkina. Il est plus connu sous le nom de Rugga Konnan. Le Togo compte à ce jour plus d'une dizaine de RUGGA et des dizaines de Garso répartis surtout dans les préfectures du Nord.

Depuis Février 2020, le Togo s'est doté d'une structure nationale des Rugga dénommée Association des Rugga du Togo (ART) qui devient du même coup la section nationale de la PRAO au Togo.

Les RUGGA du Togo se sont montrés très actifs dans la prise en charge de la transhumance à travers les activités clé suivantes :

- organisation des séances de sensibilisation des éleveurs sur les zones à éviter compte tenu de l'insécurité ;
- contribution à l'identification des zones de pâturage pour les éleveurs pasteurs ;
- participation à des ateliers organisés par des partenaires dans le cadre de la transhumance et de la crise sécuritaire ;
- participation à des rencontres sur la coopération transfrontalière tenue au Ghana (Tamale), au Burkina Faso (Tenkodogo) et au Togo (Kara) ;
- organisation de rencontres de sensibilisation sur les sites des marchés à bétail au profit des éleveurs sur les réglementations de la transhumance au Togo ;
- règlement des cas de conflits entre agriculteurs et éleveurs.

Les RUGA du Togo entretiennent un partenariat privilégié avec l'ONG Communication pour un Développement Durable (CDD), basé à Dapaong et des relations conviviales avec les autorités préfectorales et communales dans le cadre de la gestion de la transhumance.

Au Ghana :

Le premier RUGGA a été intronisé au Ghana en 2013, précisément à **Chéripóni dans le North East Region** par le RUGGA de Fada (Burkina Faso). Il est connu sous le nom de **Rugga Boulo**. A ce jour, le pays compte 17 RUGGA et des dizaines de Garso dans le Nord Ghana.

Les activités suivantes sont à inscrire à l'actif des Rugga du Ghana :

- l'arrêt des nombreuses tracasseries et des violences exercées sur les bergers aux portes d'entrée de la transhumance (pillage des animaux par les chefs traditionnels et les autorités locales, FDS, etc.)
- La traque permanente contre les vols de bétail et la restitution des animaux volés à leurs propriétaires. Toute chose qui a contribué à réduire de manière considérable le phénomène du vol de bétail.
- L'assistance permanente aux éleveurs transhumants devant les autorités locales dans les cas de dégâts champêtres,
- L'Education- formation des éleveurs
- La contribution à la prévention- gestion des conflits agriculteurs- éleveurs.
- Etc.

Au Ghana, les RUGGA travaillent en synergie d'actions avec les organisations d'agriculteurs sédentaires, les autorités municipales, et les organisations faitières de la communauté Peule (Tabital Pulaaku)

Les RUGGA du Ghana se sont dotés d'une association locale Rugga Association of Ghana (RAG) en Août 2020 qui devient de ce fait la section nationale de la PRAO.

PARTIE III

CREATION D'UNE FAITIERE SOUS- REGIONALE DES RUGGA DE L'ESPACE CEDEAO

3.1. CONTEXTE DE NAISSANCE DE LA PRAO

Le pastoralisme est de nos jours l'un des secteurs d'activités socio-économique les plus impactés par la crise multidimensionnelle et multisectorielle que traverse notre espace sous-régional. En effet, en plus des défis liés aux changements climatiques et à la rareté des ressources naturelles, déjà très éprouvant pour le secteur de l'élevage et du pastoralisme, sont venus se greffer les défis sécuritaires et sanitaires. Face à toutes ces problématiques émergentes, les organisations d'éleveurs et pasteurs de la sous-région essaient de développer des moyens de résilience importants pour une meilleure adaptabilité du pastoralisme aux nouvelles exigences socio-écologiques. Les RUGGA, reconnus dans leur espace comme des leaders authentiques des éleveurs pasteurs et fortement attachés aux valeurs culturelles et aux savoirs endogènes de l'élevage ne sont pas en marge des efforts de construction d'une résilience forte des éleveurs face aux défis persistants. Cependant, le champ d'action des RUGGA est resté jusque-là cloisonné dans leurs pays respectifs en dépit de quelques rares foras informelles de partage d'expérience ou des festivals culturels organisés dans certains pays donnant lieu à des regroupements transnationaux, mais sans impacts visibles sur la prise en charge des problématiques du pastoralisme à l'échelle sous régionale.

Conscients que le pastoralisme et la transhumance n'ont pas de frontières et dans le cadre de la mise en perspectives de leur volonté de réseautage, des réflexions sont engagées dans l'espace CEDEAO (Burkina, Bénin, Togo, Niger, Ghana,) depuis quelques années. Dans cette optique, et à l'effet d'impacter positivement la résilience des éleveurs et pasteurs, les RUGGA, des Cinq (5) pays suscités, ont dans une dynamique unitaire, organisé à Bittou dans la province du Centre- Est du Burkina Faso les 13 et 14 Août 2021, des journées de réflexion, couronnées par une Assemblée Générale constitutive d'une faitière dénommée **Plateforme des Rugga de l'Afrique de l'Ouest/ Waalde Ruggaabe CEDEAO, en abrégé PRAO**. Il convient de signaler que les RUGGA du Nigéria étaient attendus à cette rencontre, mais pour des raisons logistiques n'ont pu faire le déplacement de Bittou. Mais les contacts se poursuivent avec les RUGGA de ce grand pays d'élevage pour leur adhésion à l'initiative. Cette nouvelle faitière consacre le succès de plusieurs années de concertations et de dialogue social des Rugga autour des enjeux et des défis du pastoralisme, dans les espaces transfrontaliers des pays de l'espace

CEDEAO. L'assemblée générale s'est assigné comme mandat de «*Faire du pastoralisme, le principal levier de renforcement de l'intégration sous-régionale et de la cohésion sociale au sein des pays, et entre les Etats de l'espace CEDEAO*»

La PRAO « Waalde Rugaabe CEDEAO » est une organisation sous- régionale dans l'espace CEDEAO/ECOWAS, de droit Burkinabè, régulièrement enregistrée sous le Récépissé N° 000001280801 du 11/ 01/ 2022

La nouvelle faitière est représentée dans chaque pays par une section nationale déjà formalisée comme c'est le cas :

- Au Burkina : L'Union Nationale des Rugga du Burkina (UNRB) créée en Août 2016
- Au Togo : Association des Rugga du Togo (ART) créée en Février 2020
- Au Ghana : Rugga Association of Ghana (RAG) créée le 31 Août 2020

Les structures en cours de formalisation sont le Bénin et le Niger

Elle s'inscrit dans une dynamique de synergie d'actions et de complémentarité avec les autres organisations sous régionales d'éleveurs et de pasteurs : APESS, RBM, CORET et dans une certaine mesure le ROPPA et entend jouer pleinement sa partition et apporter sa plus-value en termes de réduction de la vulnérabilité des communautés pastorales.

3.2. PERTINENCE ET PLUS- VALUE DE LA PRAO

Primo→ La naissance de la PRAO intervient dans un contexte particulier caractérisé par des limites objectives des organisations faitières d'éleveurs nationales et régionales à adresser un nouveau défi qui est celui de la radicalisation et de l'extrémisme violent, une problématique à laquelle ces organisations n'étaient pas visiblement préparées.

Les éleveurs pasteurs et particulièrement les jeunes bergers, faut- il le souligner étaient déjà très vulnérables du fait des frustrations multiformes en lien avec le défi de l'accès aux ressources naturelles. Cette vulnérabilité s'est considérablement accentuée avec l'apparition de la menace terroriste dans laquelle les éleveurs pasteurs, et particulièrement les jeunes bergers sont fortement piégés. En effet, leur mode de vie caractérisé par la mobilité en quête permanente de ressources pastorales, oblige les jeunes berges à partager les mêmes espaces de vie que les groupes armés terroristes, d'où leur instrumentalisation par les groupes GAT qui profitent de leur extrême vulnérabilité pour les enrôler, le plus souvent à leur corps défendant, pour la cause de leurs destins funestes. Et Surtout, lorsqu'en face, les FDS et les supplétifs, à travers les

exactions multiformes ne leur laissent souvent aucune autre alternative que de se jeter dans les bras des GAT pour au moins sauver leur vie.

C'est ainsi que cette machine bien instrumentalisée mettra la communauté des éleveurs pasteurs au piège entre deux feux : celui des terroristes rigoristes Salafistes et celui des forces de défense et de sécurité et des autres auxiliaires de sécurité opérant dans les différents pays. Ils sont ainsi pris entre le marteau des GAT et l'enclume des FDS et de leurs auxiliaires de sécurité. Dans un tel contexte, les RUGGA et leurs assistants que sont les GARSO, en véritables acteurs terrain de la transhumance, eux- même étant directement impliqués dans la transhumance et ayant une connaissance fine des espaces et des parcours pastoraux sont fortement imprégnés des facteurs incitatifs de radicalisation des jeunes bergers. Ils sont donc plus enclins à adresser la problématique de la radicalisation et à lui apporter des réponses à travers des mécanismes endogènes de prévention. Ils sont du reste régulièrement sollicités par les acteurs étatiques et non étatiques, principalement dans les pays du Sahel (Burkina, Niger) à haut défi sécuritaire, pour apporter leur contribution dans le cadre lutte. Dans certains pays, comme le Burkina, les RUGGA à travers leur faitière nationale, l'Union Nationale des Rugga du Burkina (UNRB) ont déjà conduit avec succès des actions de prévention de la radicalisation au sein des éleveurs pasteurs avec l'accompagnement de cette du Projet Partnership For Peace (P4P) de l'USAID courant 2020- 2021. **Dans un tel environnement sécuritaire, la PRAO pourrait apporter une valeur-ajoutée significative pour la prise en charge de la problématique de la radicalisation dans le milieu pastoral.**

Secundo→ Les RUGGA, en tant qu'acteurs terrain de la transhumance, disposent de mécanismes endogènes efficaces susceptibles de contribuer à une transhumance sécurisée et apaisée et minimiser ainsi les souffrances des transhumants. En effet, l'organisation pratique de la transhumance repose sur un dispositif professionnel qui met en avant les assistants des Rugga que sont les Garso dans un rôle majeur d'éclaireurs avant le départ de la transhumance. Ce rôle d'éclaireurs consiste à identifier préalablement :

- les pistes et les couloirs de passage les plus sécurisés pour les troupeaux permettant de limiter les dégâts champêtres mais aussi les actes de grand banditisme (vol de bétail)

- les aires de repos adaptés avec un accès facile au pâturage et aux points d'eau,
- les sites d'accueil les plus appropriés en termes d'abondance de ressources naturelles, mais aussi d'hospitalité des populations d'accueil.

Dans le cadre de cette nouvelle initiative de réseautage des RUGGA à travers la création d'une faïtière sous- régionale, l'organisation professionnelle de la transhumance pourrait être facilitée et plus avantageuse à travers une collaboration étroite entre les Garso de part et d'autre des frontières des pays de départ et pays d'accueil de la transhumance. La valorisation de cette expertise des RUGGA pourrait renforcer de manière considérable les initiatives sous régionales en faveur d'une transhumance transfrontalière apaisée et sécurisée.

Tertio → Il n'est un secret pour personne que le vol aggravé du bétail constitue de nos jours un autre défi majeur pour les éleveurs pasteurs, surtout pendant les périodes de la transhumance. De nombreux bergers sont régulièrement spoliés et dépossédés de tout ou partie de leurs troupeaux soit sur les trajectoires de la transhumance ou sur les sites d'accueil. Toute chose qui vient accentuer la fragilité de leurs équilibres socio-économique et de leur vulnérabilité. Les RUGGA sont reconnus par tous pour leurs savoirs endogènes et leurs compétences avérées dans la traque des voleurs de bétail. Ils font l'objet de sollicitations quotidiennes pour la recherche de troupeaux perdus, avec des résultats très fructueux, nettement au-dessus de la moyenne. Dans la plupart des cas, les animaux perdus sont toujours retrouvés au grand bonheur de leurs propriétaires. Dans le cadre d'un réseautage des RUGGA à l'échelle sous- régionale, et au regard de la fréquence des vols de bétail dans les espaces transfrontaliers, l'action des RUGGA dans le vol du bétail pourrait connaître des résultats encore plus importants, mieux elle pourrait dans le cadre d'une synergie d'actions, renforcer l'action des forces de défense et de sécurité impliquées dans la lutte contre le grand banditisme dans les zones transfrontalières.

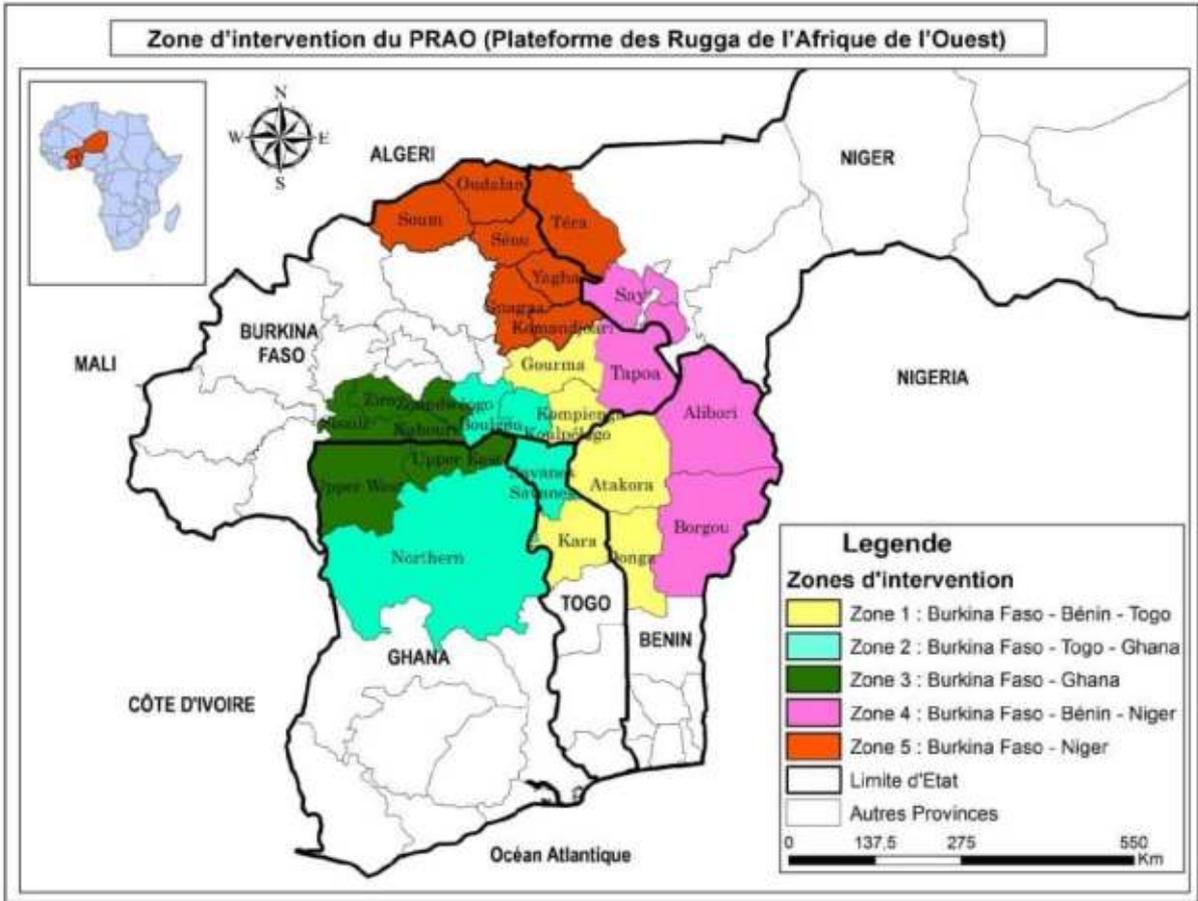
Quarto → Le choix des zones d'intervention. Les interventions de la PRAO cibleront exclusivement les zones transfrontalières aux équilibres socio- économiques très fragiles et où le degré de vulnérabilité des jeunes est très accentué. Les zones d'intervention sont au nombre de Cinq (5) pour la première phase du plan stratégique :

- ✓ Zone transfrontalière Burkina (provinces du Gourma, de la Kompienga) Bénin (Départements de l'Atacora et de la Donga)- Togo (Région des savanes et de la

- Kara)
- ✓ Zone transfrontalière Burkina (Provinces du Koulpelogho, et du Boulgou) Togo (région des savanes)- Ghana (Upper-East région)
 - ✓ Zone transfrontalière Burkina (Province de la Sissili, du Ziro, du Nahouri, du Zoundwéogo) Ghana (Upper-West region)
 - ✓ Zone transfrontalière : Burkina (Province de la Tapoa)-Bénin (Départements du Borgou et de l'Alibori) Niger (Départements de Saye, de Torodi et de Toumou)
 - ✓ Zone transfrontalière Burkina (Province du Séno, du Soum, de l'Oudalan, du Yagha, de la Gnagna de la Komondjari)- Niger (Département de Tera)

Au cours des prochaines phases, la mobilisation des ressources et des acteurs pourraient permettre l'extension des zones transfrontalières vers d'autres pays que sont le Nigéria et la Côte d'Ivoire, avec l'adhésion très probable des Rugga de ces deux pays à la PRAO.

A l'évidence, ces éléments de valeur- ajoutée tirent leur force dans l'ancrage communautaire indéniable des RUGGA. En effet, de nos jours, les RUGGA sont les interlocuteurs de première ligne de toutes les autorités locales (leaders communautaires, autorités administratives, etc.) pour toutes les questions touchant aux éleveurs- pasteurs dans leurs communautés (dégâts des champs, conflits fonciers autour des espaces et des parcours pastoraux, vol de bétail, etc.). Leur disponibilité et leur célérité à répondre aux défis quotidiens des éleveurs- pasteurs leur confère une plus grande légitimité aux yeux des autorités locales et des communautés à la base que tout autre acteur. Par réflexe, ils constituent les premiers recours pour tous les acteurs locaux lorsqu'un problème survient en lien avec la pratique du pastoralisme.



PARTIE IV

FONDEMENTS STRATEGIQUES

4.1. VISION DE LA PRAO

La vision de PRAO se définit comme suit :

« Des éleveurs pasteurs aguerris, résilients face aux défis multiformes du pastoralisme et de l'extrémisme violent et attachés aux vertus du dialogue social multi-acteurs et de la cohésion sociale »

4.2. MISSION

« Mettre en place une dynamique de réseautage des leaders du pastoralisme dans l'espace sous régional pour construire une résilience forte contre toutes les problématiques sociétales qui constituent un frein à l'épanouissement des éleveurs pasteurs et une entrave à la cohésion sociale ».

4.3. L'OBJECTIF GLOBAL ET IMPACT ATTENDU :

L'objectif global de la PRAO est défini comme suit :

« Renforcer les capacités de résilience des éleveurs pasteurs face aux crises pastorales à répétition et aux défis sécuritaires et sanitaires ».

Impact : Aux termes de l'analyse diagnostique en lien avec les défis majeurs du pastoralisme et de la transhumance dans l'espace sous- régional, il est globalement attendu : Un pastoralisme et une transhumance transfrontalière résilients dans un environnement apaisé et sécurisé.

4.3. AXES STRATEGIQUES, OBJECTIFS STRATEGIQUES ET EFFETS ATTENDUS

4.3.1. LES GRANDS PILIERS DE L'INTERVENTION (AXES STRATEGIQUES), OBJECTIFS STRATEGIQUES ET EFFETS ATTENDUS

Au regard de leur spécificité et en tant qu'acteurs de base du pastoralisme et de la transhumance transfrontalière, l'intervention des RUGGA dans l'espace CEDEAO s'orientera prioritairement sur 3 grands piliers ou axes stratégiques, et ce, en parfaite synergie d'actions avec les autres organisations actives dans le secteur du pastoralisme et de la transhumance tant au plan national que sous- régional :

4.3.2.1. PILIER 1 (AXE STRATEGIQUE 1) : RENFORCEMENT DE LA RESILIENCE DES ELEVEURS PASTEURS

Objectif stratégique :

Dans cette composante majeure, l'objectif stratégique est de : « *Construire des dynamiques de résilience permettant aux éleveurs pasteurs, dans chaque pays, de faire face aux défis des changements climatiques et de la gestion des espaces et des parcours pastoraux* »

Effets attendus :

La mise en œuvre d'une telle action devrait induire les effets attendus suivants (EA) :

- (i) **EA 1** : Les espaces pastoraux dédiés à l'élevage et au pastoralisme sont clairement identifiés et sécurisés dans chaque pays,
- (ii) **EA 2** : Des modèles d'élevage innovants sont introduits pour augmenter la production et la productivité de l'élevage.

Actions et activités prioritaires

1. Réduire de manière significative l'amplitude et la durée de la transhumance

- Renforcement des capacités des RUGGA, Garso, Laame, Dogari pour un leadership assumé dans l'activité pastorale
- Renforcement des actions de plaidoyer en synergie d'actions avec les autres organisations pastorales (OP) pour la création et/ou la sécurisation et l'aménagement des zones pastorales existantes dans chaque pays. Une telle action devrait permettre à terme de réduire le flux des éleveurs pasteurs candidats à la transhumance transfrontalière.

Par ailleurs, les actions de plaidoyer devraient permettre d'aboutir à l'introduction d'un mode de gestion privée des zones pastorales à travers la responsabilisation des organisations faitières d'éleveurs, et ce, en s'inspirant des expériences fructueuses et des bonnes pratiques de certains pays.

- Aménagement et renforcement des infrastructures et équipements pastoraux (points d'eau, parc de vaccination, marchés à bétail, magasins de fourrage le long des parcours pastoraux et sur les sites d'accueil).
- Sensibilisation des éleveurs pasteurs pour l'acquisition des parcelles d'exploitation sécurisées pour augmenter la taille des troupeaux de case et accroître les capacités de leur prise en charge pendant les périodes de transhumance.

2. Développer de chaînes de valeur performantes pour le développement des filières viande et lait

- Mise en place et renforcement des capacités de gestion des coopératives et/ ou des groupements sur l'ensemble de la chaîne (production, transformation et commercialisation) en mettant un accent particulier sur l'implication des **femmes Laame** et des **jeunes Garso** dans l'animation des coopératives.
- Création de plateformes d'innovation dans les différents segments de la chaîne de valeurs prioritairement dans les zones transfrontalières. Les espaces transfrontaliers deviendront de ce fait des sites de concentration de petites unités de production et de commercialisation des produits et sous- produits animaux avec à la clé la création d'emplois alternatifs pour les jeunes pasteurs. De manière plus explicite, il s'agira de spécialiser les groupements/ coopératives de producteurs et de commerçants du ressort d'une même zone transfrontalière dans des domaines d'activités précis pour faciliter (i) la mise en place de plateformes d'innovations performantes pour une meilleure attractivité des exploitations familiales, (ii) les synergies d'actions et de complémentarité multi-acteurs et (iii) la réalisation d'une meilleure intégration intercommunautaire dans la zone transfrontalière. On pourrait ainsi avoir des coopératives ou groupements de :
 - Embouche bovine et ovine ;
 - Producteurs de fourrage ;
 - Producteurs de lait ;
 - Collecteurs de lait ;
 - Commerçants de viande ;
 - Commerçants de lait ;

- Commerçants d'intrants vétérinaires.

Au finish, toutes ces actions conjuguées devraient contribuer à la mise en place de modèles d'élevage alternatifs et viables à même de réduire progressivement les mouvements de transhumance dont les fondements sont de plus en plus menacés par des crises multidimensionnelles.

4.3.2.2 : PILIER 2 (AXE STRATEGIQUE 2) COOPERATION TRANSFRONTALIERE MULTI-ACTEURS

POUR UNE TRANSHUMANCE SECURISEE ET APAISEE

La coopération transfrontalière constitue une composante d'importance cardinale dans l'action de la PRAO. En effet, eût égard aux défis multiformes en rapport avec la transhumance transfrontalière et de l'interpellation constante des RUGGA pour adresser les problèmes y afférent, la mise en place et l'animation de cadres de concertations spécifiques ciblées sur les acteurs locaux de proximité dans la gestion de la transhumance, apparait comme un impératif de premier plan.

Dans ce pilier stratégique, il ne s'agira donc pas pour la PRAO de « réinventer la roue », ni de dupliquer des cadres de concertation. De nombreux cadres de concertation existent déjà dans les espaces transfrontaliers à travers la mise en œuvre des programmes régionaux (PRAPS, PREDIP, PEPISAO, PRIDEC, etc.). De même de nombreux accords bilatéraux sont signés entre les acteurs dans les espaces transfrontaliers en faveur d'une transhumance apaisée et sécurisée. Pour la PRAO, il s'agira non seulement d'intégrer ces cadres de concertation au niveau macro et de contribuer à leur dynamisation, mais mieux d'initier des mécanismes innovants de collaboration avec les acteurs au niveau micro et communautaire (services techniques officiant dans les portes d'accueil, leaders communautaires, etc.) pour améliorer la fluidité des flux de transhumance et favoriser un séjour paisible aux bergers transhumants dans les terroirs d'accueil.

En effet, nous sommes à ce jour édifiés par l'expérience des cadres de concertation aux différentes échelles (de haut niveau à l'échelle régionale, nationale et même du niveau déconcentré et décentralisé) et qui impliquent des acteurs d'un certain niveau de responsabilité. A l'évidence, ces rencontres qui se tiennent depuis des décennies n'ont pas toujours produit les résultats escomptés en termes de réduction des tensions intercommunautaires autour de l'accès aux ressources naturelles. La

tendance est plutôt à l'aggravation des crises communautaires. Ces cadres de concertation ont eu la faiblesse d'accorder peu de place aux acteurs locaux du niveau communautaire que sont mes chefs de canton, les chefs de village, les propriétaires terriens, les RUGGA, etc. qui sont pourtant des acteurs clé dans la chaîne de gestion des ressources naturelles et des crises au niveau local. Les acteurs de la PRAO prennent donc l'engagement d'apporter leur contribution à travers la prise en charge de ces cadres de concertation locaux, convaincus que des accords issus de tels cadres sont forcément plus pérennes.

Ces cadres de concertation du niveau micro- communautaire viendront ainsi en complément des autres initiatives de concertation citées plus haut et impliquant les autorités du niveau supérieur dans la chaîne des acteurs de la transhumance.

Objectif stratégique 2 : Dans cette deuxième composante du plan stratégique, l'objectif stratégique est de : Développer des mécanismes innovants de coopération entre les acteurs de base de la transhumance dans les zones transfrontalières à l'effet de pacifier l'entrée, le séjour et le retour des éleveurs transhumants dans les terroirs d'accueil.

Effets attendus (EA) : La mise en œuvre de cette action devrait produire les effets suivants :

- i) **EA 1** : L'entrée et la sortie des transhumants dans les pays d'accueil s'est considérablement améliorée à travers une bonne collaboration avec les services compétents de contrôle des pays d'accueil.
- ii) **EA2** : Les communautés locales en charge de l'accueil des transhumants ont une perception positive de la transhumance et offrent des facilités pour le séjour des bergers transhumants sur leurs terroirs et de parvenir pourquoi pas à des **pactes pastoraux** pour l'accès aux ressources pastorales.
- iii) **EA3** : Les conflits intercommunautaires sont minimisés grâce à la contribution des RUGGA dans l'animation des cadres de concertations existants.

Actions et activités prioritaires :

1. Développer un partenariat de proximité avec les services de contrôle des portes d'entrée et de sortie des éleveurs transhumants dans les terroirs d'accueil

- Mise en place et renforcement des capacités des acteurs des cadres de dialogue spécifiques transfrontaliers dédiés aux concertations périodiques entre les RUGGA et les services techniques de contrôle des entrées et des sorties des transhumants (Services vétérinaires, services des FDS).
- Organisation périodique des cadres de concertation autour de thématiques spécifiques: (i) respect des législations en matière de transhumance transfrontalière, (ii) mise en place de mécanismes appropriés et innovants pour l'identification des bergers et de leurs troupeaux pour éviter tout amalgame avec certains acteurs mal intentionnés à travers l'utilisation des moyens technologies modernes : **confection de badges, adaptation et modernisation du certificat International de transhumance, utilisation de puces, etc.**

2. Initier des mécanismes de concertation entre les RUGGA et les leaders communautaires dans les pays d'accueil

- Mise en place et renforcement des capacités des acteurs des cadres de concertation transfrontaliers regroupant les RUGGA et les représentants des communautés de base en charge de l'accueil des transhumants (chefs de villages influents, chefs de canton, leaders religieux, propriétaires terriens, etc.). Ces cadres de dialogue de proximité permettront une compréhension fine des dynamiques locales de conflictualités et de construire les meilleurs outils de remédiation. Ils contribueront par la même occasion à déconstruire les perceptions négatives sur la transhumance, **mieux à formaliser des pactes pastoraux autour de l'accès aux ressources pastorales entre communautés hôtes et éleveurs pasteurs.**
- Organisation périodique de cadres de concertation autour des thématiques de prévention- gestion et transformation des conflits.

3. Contribuer à la dynamisation des cadres de concertation existants

- Appui aux initiatives de cadres de concertation transfrontaliers existants.

Les RUGGA à travers leur expertise avérée du domaine de l'élevage et du pastoralisme pourront apporter une plus- value significative dans l'animation des cadres de

concertation initiés par les programmes régionaux (PRAPS, PREDIP, PEPISAO, etc.). Ils pourront par exemple contribuer à une meilleure compréhension de certaines thématiques liées à la typologie des conflits locaux, au vol du bétail, mais aussi du phénomène de la radicalisation des jeunes et de l'extrémisme violent au regard de leur forte implication dans cette problématique.

4.3.2.3. : PILIER 3 (AXE STRATEGIQUE 3) PREVENTION ET LUTTE CONTRE LA RADICALISATION

ET L'EXTREMISME VIOLENT AU SEIN DE LA COMMUNAUTE DES ELEVEURS PASTEURS

Au regard de la contribution des RUGGA dans la prévention de la radicalisation et l'extrémisme violent aux côtés des autorités dans tous les pays, la PRAO sera particulièrement attendue sur cette problématique précise qui constitue de nos jours le défi majeur du pastoralisme et de la transhumance.

En effet, les jeunes bergers, piégés par une gouvernance approximative du secteur de l'élevage et du pastoralisme à travers des politiques sectorielles peu adaptées en lien avec l'absence d'espaces aménagés et sécurisés dédiés au pastoralisme, se trouvent contraints de partager les mêmes espaces que les Groupes armés terroristes (GAT), Du fait de leur vulnérabilité, Ils constituent des proies faciles pour l'enrôlement dans les GAT et exposés à tort ou à raison aux représailles des FDS et les autres auxiliaires de sécurité. Pour ainsi dire, Ils sont entre le marteau des GAT et l'enclume des FDS. Dans un tel contexte, la grande méfiance qui s'est instaurée entre éleveurs pasteurs et autorités étatiques annihile toute initiative de collaboration dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. A la lumière de ce qui précède, les RUGGA, à travers la PRAO, continueront de jouer pleinement leur partition dans la prévention et la lutte contre la radicalisation en milieu pastoral.

Toutefois, la PRAO tient à apporter la clarification suivante : l'action des RUGGA dans le domaine de la prévention de la radicalisation et de l'extrémisme violent au sein des communautés pastorales ne saurait en aucun cas être assimilée à une action de groupes d'auto-défense comme le laisse penser certaines opinions. Les RUGGA apportent certes leur contribution à la prévention de la radicalisation, mais n'ont pas vocation à être un groupe d'auto-défense de type Koglwéogo et dozo au Burkina. Les Rugga n'ont que la sensibilisation comme arme contre la menace terroriste, ils ne portent pas la moindre arme blanche encore moins une arme à feu.

Objectif stratégique 3 : l'objectif stratégique qui découle de l'analyse ci- dessus est de :
Apporter une plus- value significative dans la prévention de la radicalisation et de l'extrémisme violent en milieu pastoral.

Effets attendus : Les effets attendus de cet objectif stratégiques sont :

- i) EA1 : la perception des acteurs sur les éleveurs pasteurs a évolué de manière positive et l'éleveur pasteur n'est plus assimilé au terroriste.
- ii) EA2 : la collaboration entre les éleveurs pasteurs et les FDS s'est renforcée
- iii) EA3 : On assiste à une réduction considérable du taux de radicalisation au sein des éleveurs pasteurs.

Actions et activités prioritaires

1. Déconstruire les préjugés négatifs autour de la stigmatisation des éleveurs pasteurs

- Organisation des cadres de concertations multi- acteurs dans les zones de forte concentration des transhumants dans chaque pays pour prévenir les velléités de marginalisation des éleveurs pasteurs.
- Organisation de campagnes de sensibilisation au profit des éleveurs pasteurs autour des valeurs positives de l'intégration socio- économique et socio- culturelle avec les autres communautés

2. Réduire de manière significative le taux de radicalisation au sein des jeunes pasteurs

- Renforcement des capacités des RUGGA avec un accent particulier sur les Laame et les Garso autour des thématiques sur les causes profondes de la radicalisation (facteurs incitatifs et facteurs attractifs)
- Organisation des Garso pour la mise en place de mécanismes de veille et d'alerte dans les zones transfrontalières pour identifier tous les individus suspects susceptibles de se dissimuler parmi les bergers transhumants, et les dénoncer auprès des autorités compétentes (FDS)

- Organisation de rencontres avec les leaders communautaires et les personnes ressources influentes autour de la sensibilisation des jeunes sur le phénomène de la radicalisation
- Organisation de rencontres de sensibilisation sur le phénomène de la radicalisation et du terrorisme au profit des jeunes bergers sur les parcours et les sites de transhumance. De telles rencontres auront l'avantage d'engager des discussions directes avec les jeunes bergers dans les espaces où ils sont les plus vulnérables que sont les trajectoires et les sites d'accueil de la transhumance.

PARTIE V

DISPOSITIF DE PILOTAGE

SYSTEME MANAGERIAL (DISPOSITIF DE PILOTAGE)

Le dispositif de mise en œuvre du plan stratégique s'articule autour des points suivants :

- le dispositif organisationnel de mise en œuvre ;
- les principaux acteurs et leurs rôles ;
- la stratégie de communication.
- Monitoring et Evaluation

5.1. DISPOSITIF ORGANISATIONNEL

L'originalité dans la mise en œuvre du plan stratégique de la PRAO est de mettre en place un schéma organisationnel qui mette les principaux acteurs que sont les RUGGA et leurs disciples (Garso, Laame, Dogari) au centre de toutes les activités. Ces activités ne seront en aucun cas « **prises en otage** » par des techniciens dont l'apport quoique très précieux contribue souvent à réduire l'ancrage communautaire des programmes et projets de la plupart des organisations. La tendance est que dans la plupart des OP, les techniciens qui sont au four et au moulin, se transforment en véritables bénéficiaires des programmes et projets en termes de salaires et de frais de missions récurrentes au détriment du public cible au nom duquel les actions ont été formulées. La PRAO, tirant leçons de ces expériences de dysfonctionnement, s'inscrit résolument dans un changement de paradigme qui va consister à minimiser de manière significative l'intervention des techniciens dans son dispositif de fonctionnement.

A ce titre, Le Bureau du Conseil d'Administration (BCA) de 7 membres assurera le portage politique, institutionnel et technique des actions du plan stratégique, et ce, en étroite collaboration avec les autres membres du CA au nombre de 21, et des membres des bureaux de section pays de la faitière.

Dans une telle optique, le BCA, sous le leadership de son président et PCA de la PRAO assure les responsabilités suivantes :

- Autoriser et superviser toutes les activités du plan stratégique.
- Mobiliser les ressources auprès des partenaires
- Elaborer un manuel de procédures et de gestion administrative et Comptable qui constitue le premier référentiel de la mise en œuvre de toutes les activités de la faitière.
- Assurer la redevabilité devant la CEDEAO, les gouvernements des pays membres et les partenaires techniques et financiers
- Recruter des assistants techniques pour accompagner la mise en œuvre des activités terrain pour lesquelles les RUGGA présenteraient certaines limites
- Recruter un personnel d'appui pour le fonctionnement de l'administration du Secrétariat Permanent de la PRAO, basé à Ouagadougou au Burkina Faso, mais aussi du siège social basé à Fada- Ngourma au Burkina Faso.
- Mettre en place des comités de veille et de médiation pour la prévention-gestion des conflits et pour la promotion de la cohésion sociale dans les zones transfrontalières fortement conflictogènes. La mise en place de ces structures opérationnelles se fera par

les membres des bureaux des sections pays de la PRAO en concertation avec les membres du CA.

Par ailleurs, dans le cadre de la mise en perspectives de cette dynamique innovante de fonctionnement, les membres du BCA (les 6 membres, autre que le président) seront directement responsabilisés pour le pilotage des axes stratégiques/Composantes du plan stratégique ci-dessus- déclinés, ainsi qu'il suit :

- Un responsable en charge de la composante « Renforcement de la résilience des éleveurs – pasteurs » et son adjoint
- Un responsable de la composante « Coopération transfrontalière » et son adjoint
- Un Responsable de la composante « Prévention et lutte contre la radicalisation des jeunes en milieu pastoral » et son adjoint.

Toutefois, au regard des limites du niveau d'instruction de la plupart des RUGGA, chaque responsable de composante bénéficiera de **l'appui d'un assistant technique** recruté à cet effet, mais dont l'intervention se fera à mi- temps, sous forme de contrat à durée déterminée pendant la période du programme ou du projet à mettre en œuvre dans la composante.

L'Equipe technique du Secrétariat Permanent

Le plan stratégique de la PRAO sera piloté par une équipe technique légère basée au Secrétariat Permanent à Ouagadougou.

Les activités stratégiques nécessitant des compétences techniques pointues (Suivi-Evaluation, Communication, etc.), seront externalisées à travers des contractualisations ponctuelles et périodiques avec des prestataires disposant de compétences avérées dans le domaine.

A la lumière de ce qui précède, l'équipe du Secrétariat permanent sera composée ainsi qu'il suit :

- Le Président du Conseil d'Administration (PCA) qui fait office d'Administrateur-Gestionnaire des programmes et projets de la PRAO. Il est soutenu par un assistant technique, employé à temps partiel qui n'aura pas obligation de présence permanente au Secrétariat Permanent. Ses interventions se feront surtout en virtuel à l'exception de certaines rencontres qui nécessitent sa présence effective.
- Un (e) secrétaire – comptable, employé (e) à temps plein qui assure le suivi de mise en œuvre des aspects administratifs et financiers,
- Deux agents de sécurité, employés à temps plein pour la sécurisation des bureaux (Secrétariat Permanent à Ouagadougou et siège social à Fada)
- Un chauffeur-agent de liaison, employé à temps plein pour assurer le lien et les échanges des courriers, mais aussi pour conduire les responsables pour les missions en dehors du siège.

Au-delà du Secrétariat Permanent, un assistant technique sera recruté à mi- temps et mis à la disposition de chaque bureau de section pays pour appuyer l'organisation et la coordination des activités dans chaque pays.

5.2. PRINCIPAUX ACTEURS ET LEURS ROLES DANS LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN

La mise en œuvre du projet va nécessiter des interventions diverses de multiples acteurs. Le tableau suivant récapitule les principaux acteurs et leurs rôles.

Tableau 1 : Principaux acteurs et leurs rôles dans la mise en œuvre du plan stratégique

Acteurs	Rôles
Communautés à la base	<ul style="list-style-type: none"> - Participer à la mise en œuvre des activités dans les villages - Assurer la gestion durable des activités menées - Valoriser les connaissances acquises et capitaliser les expériences locales tirées des actions menées
Les comités de veille sécurité et médiation des conflits (composés essentiellement de Garso)	<ul style="list-style-type: none"> - Mobiliser les communautés dans les zones transfrontalières - Assurer la veille sur les facteurs de conflits dans les zones transfrontalières sensibles aux conflits ; - Assurer la veille sur le respect des espaces et des parcours pastoraux dans les zones transfrontalières (Couloirs de passage, aires de pâture, aires de repos, mais aussi sur la disponibilité des ressources pastorales (pâturages et eau) - Travailler en étroite collaboration avec les acteurs étatiques pour faciliter l'identification des transhumants aux portes d'accès, leur passage et leur retour de transhumance - Assurer la remontée systématique de l'information au niveau des bureaux de section de la PRAO dans chaque pays <p>NB : Le travail des comités de veille est purement bénévole. Toutefois, ils bénéficient de frais de communication et d'indemnités de restauration pendant les périodes sensibles de l'année (départ et retour des transhumants, soit environ 4 mois dans l'année)</p>

<p>L'équipe technique du Secrétariat Permanent et du siège social</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Planifier les activités ; -Assurer la gestion administrative, financière et le fonctionnement quotidien du bureau du Secrétariat Permanent (SP) et du siège social. -Coordonner les activités des Bureaux des sections pays de la PRAO; -Organiser les rencontres périodiques du BCA et du CA ; -Organiser, suivre et évaluer les activités ; -Capitaliser les expériences et assurer la communication des résultats ; -Assurer le reporting des activités -Suivre les contrats de subventions avec les partenaires -Assurer la reddition des comptes aux gouvernements des différents pays, aux partenaires techniques et financiers et à la CEDEAO <p><i>NB : les 3 piliers d'intervention seront placés sous la responsabilité directe des RUGGA (1 RUGGA sera désigné pour piloter chaque axe stratégique avec l'appui d'un assistant technique)</i></p>
<p>Les assistants techniques</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Apporter un appui technique dans la planification et la mise en œuvre des activités terrain -Assister les responsables des composantes dans la mise en œuvre de leurs activités (assurer la traduction en cas de besoin, assurer le travail de secrétariat et de reporting des activités) -Assister les bureaux de section dans toutes leurs activités - Assurer le reporting des activités terrain
<p>Les services techniques centraux et déconcentrés dans chaque pays</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Assurer le rôle de suivi et contrôle des activités menées -Assurer des formations techniques aux communautés -Capitaliser les expériences des RUGGA en fonction de chaque service pour alimenter les acquis en termes de réalisations -Créer des mécanismes de synergie pour la mise en œuvre de certaines actions -Participer activement aux concertations des acteurs en tant que personne ressource de référence - Participer aux comités de pilotage des programmes
<p>Les Partenaires Techniques et financiers</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Apporter les appuis techniques et financiers nécessaires à la mise en œuvre des activités -Respecter les clauses contractuelles -Effectuer des missions de suivis externes des programmes -Assurer l'audit et les évaluations externes des différents programmes

La CEDEAO, le CILSS et l'UEMOA	-Apporter un appui technique et financier à la mise en œuvre des programmes -Apporter un appui-conseils au BCA pour le pilotage des activités. -Contribuer à la mise en lien avec les partenaires techniques et financiers pour la mobilisation des ressources -Participer aux comités de pilotage des programmes
---------------------------------------	--

5.3. MECANISMES DE SUIVI EVALUATION

Le suivi de la mise en œuvre du plan stratégique nécessitera la mise en place d'un système de collecte, des outils, le traitement et de diffusion de l'information. Le suivi évaluation s'exécutera au niveau interne par les équipes opérationnelles, les bureaux des sections pays et le suivi externe par les services techniques déconcentrés et les partenaires de financement à leur guise.

5.3.1. SUIVI DES ACTIVITES

Des planifications semestrielles des activités seront proposées pour faciliter leur suivi.

Le suivi est une collecte et une analyse systématique des informations au fur et à mesure de la progression de la mise en œuvre. Grâce au suivi, on peut vérifier si les activités programmées ont été exécutées ou non et si les objectifs visés sont atteints ou pas. Deux types de suivi sont à prévoir : **L'état d'exécution physique des activités et l'état d'exécution financière des activités**

❖ **L'état d'exécution physique des activités va consister à :**

- faire le point sur l'état d'avancement de l'exécution physique des plans semestriels en précisant les résultats atteints et les écarts de réalisation ainsi que les difficultés majeures rencontrées ; cela pourra se faire par des rencontres trimestrielles d'équipe de gestion du projet ;
- proposer des suggestions et de prendre des mesures correctives et les ajustements nécessaires pour les actions à venir.

❖ **L'état d'exécution financière** est l'enregistrement périodique des dépenses et leur comparaison aux prévisions budgétaires. Là également, les écarts sont analysés. Cela doit aboutir à des décisions de gestion.

5.3.2. EVALUATION DES ACTIVITES

L'évaluation interne consistera à l'appréciation à un moment précis (notamment après l'exécution des activités) des résultats positifs ou négatifs induits par la mise en œuvre des activités. Le but de l'évaluation étant de vérifier si les objectifs initiaux ont été atteints. Ce processus vise à déterminer de façon spécifique et objective l'efficacité, l'efficience, la pertinence, les effets, les impacts et la durabilité à la lumière des objectifs fixés et résultats obtenus.

L'évaluation externe se fera par des prestataires expérimentés, recrutés par les partenaires techniques et financiers à la fin de chaque projet. Ils seront chargés d'évaluer les acquis et les insuffisances de la mise en œuvre du projet et de formuler des recommandations pertinentes soit pour une poursuite éventuelle d'un programme ou projet donné ou pour la pérennisation des acquis du programme/projet.

5.4. COMMUNICATION- VISIBILITE

Pour une meilleure visibilité des actions du plan stratégique, les acquis des programmes et projets seront capitalisés et diffusés auprès des populations par le canal des radios communautaires, mais aussi à travers des supports de communications divers

(Dépliants, flyers, etc.) Et ce, à l'effet d'assurer la pérennisation des acquis, mais aussi de faire des émules au sein des populations des autres acteurs non impliqués dans la dynamique. Cette diffusion se fera également auprès des ministères en charge de l'élevage dans chaque pays, auprès des partenaires techniques et financiers, de la CEDEAO, de l'UEMOA et du CILSS

5.5. CONVENTION DE PARTENARIAT

La mise en œuvre de chaque programme/ou projet va nécessiter la signature d'une convention de financement entre Le BCA, structure de mise en œuvre du projet/programme d'une part et d'autre part, les partenaires financiers ayant consenti des subventions. En fonction des conclusions des négociations avec certains partenaires telles les structures étatiques, des conventions spécifiques pourront être formalisées avec le BCA ou les bureaux des sections pays de la PRAO pour la mise en œuvre de certaines activités, et ce, selon le principe de subsidiarité.

5.6. PERIODE INDICATIVE DE MISE EN ŒUVRE

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle du plan stratégique est de cinq (5) ans (2022-2026).

PARTIE VI

HYPOTHESES ET ANALYSE DES RISQUES

6.1. HYPOTHESES DE RISQUES

La mise en œuvre des différentes actions peut être influencée par des risques. Ce sont des situations non souhaitées, plus ou moins prévisibles, dont les conséquences sont susceptibles d'affecter le bon déroulement des activités et partant de l'atteinte des résultats escomptés.

Ainsi, les éventuels risques sont entre autres :

➤ La persistance de l'insécurité :

Dans ce contexte de l'insécurité ambiante qui règne dans l'espace CEDEAO depuis près d'une décennie, nul n'a besoin d'arguments pour s'inquiéter non seulement de l'effritement de nos différents territoires qui va entraîner l'errance d'une forte proportion de nos populations, mais surtout de l'affaiblissement des institutions républicaines à jouer pleinement leur rôle de développement social et économique des citoyens. Et le pastoralisme et la transhumance constituent à ce jour les secteurs d'activités les plus vulnérables et les plus affectés par la menace terroriste surtout qu'elle prospère plus dans les zones transfrontalières, espaces de prédilection des éleveurs pasteurs.

Il est alors évident que toute action qui se construit dans un tel environnement sécuritaire court de graves risques de perturbation dans son processus de mise en œuvre.

En vue de minimiser ces risques potentiels prévisibles, il est d'ores et déjà un impératif que toutes les zones à fort défi sécuritaire soient sécurisées avec une mise en place de dispositifs de sécurisation des populations en situation d'urgence.

➤ Faible adhésion des acteurs dans la mise en œuvre de la stratégie

La seule volonté du Conseil d'Administration et des équipes de pilotage ne suffisent pas pour impulser un dynamisme au plan d'action. La non adhésion de certains acteurs et des partenaires au développement peut constituer un obstacle dans la réussite des activités. Cette non-adhésion peut se traduire par, (i) la faible mobilisation des ressources auprès des partenaires pour la mise en œuvre des activités du plan stratégique, (ii) « la perdiémite » qui n'en finit pas de gangrener la plupart des

organisations, mais aussi de travestir de nombreux acteurs gagnés par la cupidité et l'appât du gain facile. Dans un tel contexte, certains acteurs, mus par de tels comportements, pourraient constituer un handicap majeur à la mise en œuvre des actions du plan stratégique, surtout si la PRAO venait à faire preuve d'originalité en termes d'efficacité dans la gestion des activités en minimisant l'influence des Perdiems dans sa démarche.

➤ **La poursuite des mesures de fermeture des frontières aux transhumants par certains pays d'accueil**

De nos jours la transhumance transfrontalière, au détour de la crise sécuritaire, se trouve confronté à un phénomène nouveau qui est une interdiction de plus en plus formelle de la transhumance par certains pays du Golfe de Guinée (Bénin, Togo) pays d'accueil des éleveurs transhumants des pays Sahéliens (Burkina, Mali, Niger) en évoquant des raisons diverses (volonté politique de sédentarisation de leurs éleveurs, pandémie du COVID 19, etc.) . Cette situation est fortement préjudiciable au pastoralisme et risque d'accentuer la vulnérabilité des éleveurs pasteurs et aggraver du coup le phénomène de la radicalisation et d'expansion de la menace terroriste.

6.2. Mesures d'atténuation

Quelques mesures d'atténuations des risques sont proposées dans le tableau ci-dessous.

N°	Énoncé de risque	Atténuation	
		Stratégie/action	Activités

1	La persistance de l'insécurité	Renforcer le dispositif sécuritaire et développer la résilience des populations	<ul style="list-style-type: none"> - Sécuriser les zones à fort défis sécuritaires ; - Former les populations à la résilience ; - Renforcer l'implication des populations dans la prise en charge des questions sécuritaires.(collaboration étroite avec les FDS
2	Non adhésion des acteurs et partenaires au développement	Assurer une mobilisation sociale autour du plan stratégique	<ul style="list-style-type: none"> - Initier une bonne campagne de communication auprès des partenaires et des autres acteurs de mise en œuvre du programme
3	La fermeture des frontières aux transhumants par les pays d'accueil	Soutenir toutes les initiatives de plaidoyer en cours pour obtenir la réouverture des frontières à la transhumance.	<ul style="list-style-type: none"> -Mettre en place une synergie d'actions avec les autres OPR pour engager une forte campagne de plaidoyer auprès des pays d'accueil.