

2982

LES GRANDS THEMES DU DEVELOPPEMENT PASTORAL
ET LE CAS DE QUELQUES PAYS AFRICAINS

préparé par

Jeremy Swift

Institute of Development Studies
Université du Sussex

90-05-24
OUPN = 2982

2982

FAO/ESH Working Papers on
Pastoral and Agro-Pastoral Societies

1. Ian Livingstone (1985) Pastoralism: An Overview of Practice, Process and Policy.
2. Slimane Bedrani (1987) Les pasteurs et agro-pasteurs au Maghreb.
3. Jeremy Swift (1988) Les grands thèmes du développement pastoral et le cas de quelques pays africains.
4. A. Allaoui (1989) Bilan de trente ans de développement pastoral dans le bassin méditerranéen.
5. M.O. El Sammani (1989) Rehabilitation Alternatives for Pastoral Populations in Sudan.
6. M.S. Samantar (1989) A Study on Drought-Induced Migration and its Impact on Land Tenure and Production in the Inter-Riverine Region of Somalia.
7. Guedda Mohamed Ahmed (1989) Alternatives de développement des populations pastorales en République de Djibouti.

PREFACE

La Conférence Mondiale sur la Réforme Agraire et le Développement Rural, tenue en 1979, a jeté les bases pour une relance par la FAO de l'action en faveur du développement pour les populations et avec elles. Dans ce contexte, l'accès à la terre et à d'autres ressources productives et des politiques spéciales pour les groupes de ruraux marginalisés acquièrent de nouvelles dimensions.

Les groupes d'éleveurs ont mis au point des modes de production et des stratégies de survie spécifiques, des moyens de parvenir à l'auto-suffisance et au développement face aux sécheresses périodiques et aux changements économiques. Compte tenu de cela, les gouvernements et les organisations internationales doivent élaborer des politiques et des stratégies ponctuelles.

Le présent document aborde ces problèmes et les principaux éléments en jeu pour un développement associatif des groupes d'éleveurs. Il a servi de base aux débats du séminaire informel sur les aspects socio-économiques du développement pastoral, tenu au siège de la FAO, à Rome, en novembre 1987, dont on trouvera un résumé en annexe.

Le présent document et les exemples qui y sont donnés concernent certains pays africains. Toutefois, les problèmes dépassent cette aire géographique et sont applicables à la plupart des sociétés pastorales et agro-pastorales. Nous souhaitons que la présente publication soit une contribution utile aux responsables des politiques et aux spécialistes qui identifient les domaines prioritaires pour des interventions avec les populations pastorales et à leur intention.

LES GRANDS THEMES DU DEVELOPPEMENT PASTORAL
ET LE CAS DE QUELQUES PAYS AFRICAINS

Table des matières

	<u>Page</u>
Préface	
1. INTRODUCTION	1
1.1. L'importance des économies pastorales	1
1.2. L'échec du développement pastoral	3
2. DEFINITION DES OBJECTIFS STRATEGIQUES	5
2.1. Objectifs primaires possibles de politique de développement pastoral	5
3. ORGANISATION AU NIVEAU DES COMMUNAUTES LOCALES	7
3.1. Mali	9
3.2. Niger	11
3.3. Soudan	13
3.4. Ethiopie	16
3.5. Mongolie	18
3.6. Conclusion	20
4. REGIME FONCIER	24
4.1. Théorie de la gestion des ressources possédées en commun	25
4.1.1. Soudan	28
4.1.2. Afrique occidentale sahélienne	31
4.2. Grands thèmes	39
a) Elargir le concept de régime foncier et de système de gestion des ressources communes	39
b) Décentraliser les régimes fonciers	40
c) Identifier les détenteurs de droits collectifs	41
d) Conclure des accords d'accès réciproques	41
e) Protéger les droits à la terre des pauvres et des femmes	42
f) Préserver la souplesse des régimes fonciers	43
g) Mise en application des règles	43
i) Le rôle des organismes techniques de développement	44
5. NOUVELLES INSTITUTIONS FINANCIERES	44
5.1. Le cas du Niger	47
a) Troupeau naisseur	48
b) Troupeaux de réélevage	49
c) Fonds céréalière saisonnière	49

1. INTRODUCTION

Le présent document examine les problèmes actuels concernant la relance et le développement des économies pastorales en Afrique sub-saharienne, afin d'établir une liste de priorités pour les gouvernements et les organismes d'aide. Géographiquement, il est centré sur la zone sèche septentrionale de l'Afrique tropicale, bien qu'on se réfère aussi à d'autres parties de l'Afrique et même à des pays hors de l'Afrique. Le thème principal porte sur des questions d'organisation et de politique, plutôt que sur des questions techniques de production animale ou d'aménagement des parcours. Une première version du document a été examinée lors d'un séminaire informel tenu à la FAO du 25 au 27 novembre 1987, (voir Annexe) et des idées et des commentaires soulevés sont incorporés dans le présent document.

1.1. L'importance des économies pastorales

Dans ce document on utilise les termes "élevage pastoral", "économies pastorales" et "systèmes de production pastorale" pour décrire des systèmes économiques dans lesquels l'élevage de ruminants domestiques sur des terrains de parcours ouverts est l'activité économique dominante. Plus précisément, les systèmes de production "pastorale" sont ceux dans lesquels 50 pour cent ou plus du revenu brut des ménages (c'est-à-dire la valeur totale de la production commercialisée plus la valeur estimative de la production de subsistance consommée par les ménages) proviennent de l'élevage ou d'activités liées à l'élevage (par exemple, le commerce caravanier), ou là où plus de 15 pour cent de la consommation d'énergie alimentaire des ménages se composent de lait ou de produits laitiers produits par le ménage. Un système de production "agro-pastoral" est un système dans lequel plus de 50 pour cent du revenu brut des ménages provient de l'agriculture, et 10 à 50 pour cent de l'élevage pastoral.

Il nous faut faire deux commentaires sur cette définition, afin de clarifier la question de nomadisme et d'agriculture. L'élevage extensif est maintenant largement limité aux milieux où les ressources sont trop éparpillées et trop soumises aux variations saisonnières pour permettre aux populations de rester toute l'année au même endroit. En conséquence, dans la plupart des économies pastorales, comme elles ont été définies ci-dessus, les populations déplacent beaucoup leurs animaux et leurs habitations, et ont donc tendance à vivre sous la tente ou dans des huttes mobiles. D'autre part, la plupart des économies agro-pastorales sont nécessairement solidement implantées dans une zone de champs permanents, et les populations vivent dans des villages, bien que les membres des familles ou les pasteurs salariés emmènent les animaux loin du village en certaines saisons. Le déplacement est un trait aléatoire et incertain à utiliser pour classer les systèmes de production, bien que naturellement ce soit un élément essentiel des stratégies de gestion du bétail, comme on le verra plus loin.

En outre, beaucoup d'éleveurs s'adonnent aussi à l'agriculture. Ils le font parfois régulièrement comme forme de diversification économique, ou seulement pour remédier à la pauvreté et à la perte d'animaux, ou bien (et de plus en plus) comme moyen d'établir d'une manière plus tangible leur droit à la terre généralement refusé aux éleveurs nomades. Le présent document a pour thème principal les pasteurs, c'est-à-dire ceux pour qui

début des années soixante-dix, la prolétarianisation s'est accentuée dans les campagnes, touchant particulièrement les éleveurs qui en maints endroits ne sont plus des producteurs ruraux indépendants, mais gardent les troupeaux des autres sur des terres qu'ils ne contrôlent plus.

Le secteur pastoral a particulièrement souffert d'un manque de politiques judicieuses et de bonnes institutions de développement. Dans ce cas, les institutions sont particulièrement importantes. Sans un cadre institutionnel approprié, il n'y a pas de moyens de communication entre le gouvernement d'une part et les éleveurs en tant que groupe de l'autre. Ainsi il ne peut y avoir de dialogue ni de participation des éleveurs à la formulation des politiques et des projets, ni de mécanisme qui permettrait au gouvernement d'apprendre quelque chose des ruraux. Il n'y a pas de demande effective de services améliorés: les éleveurs règlent individuellement leurs affaires avec la bureaucratie qui a davantage intérêt à suivre sa logique interne et à répondre aux demandes venant d'en haut plutôt qu'à celles venant d'en bas. Sans un cadre institutionnel, il est impossible de gérer les ressources naturelles. Les programmes comportant une coopération économique entre les familles de éleveurs, tels les programmes de crédits collectifs, sont difficiles, et les économies d'échelle importantes, par exemple dans les achats collectifs de céréales à utiliser pendant la saison sèche, sont impossibles.

Certains projets récents ont essayé d'aborder de manière plus réaliste les questions institutionnelles et de politique, en particulier à travers les organisations communautaires locales, les services de crédit et autres, mais ces efforts ont été hésitants et parfois mal conçus. La mise en place d'institutions a généralement été motivée par le désir d'imposer de nouveaux systèmes de gestion des pâturages, mais ceux-ci n'ont pas encore démontré qu'ils apportent de réels avantages, même dans des conditions idéales. Au mieux, ces projets contenaient des éléments novateurs portant sur l'assistance aux éleveurs, y compris de nouveaux modes de fourniture de services dans des zones reculées à faible niveau d'occupation du sol. Mais peu ont réussi. On n'a pas disposé d'assez de temps, les difficultés ont été fortement sous-estimées par les planificateurs des projets, l'engagement en faveur de la mise en oeuvre des projets par des équipes d'expatriés et des équipes locales a été parfois insuffisant. Souvent les planificateurs n'ont pas du tout compris les institutions sociales et les régimes fonciers déjà en place. Les consultations avec les pasteurs on rarement abouti.

Plusieurs questions importantes concernant les politiques de développement pastoral pourraient probablement débloquer la situation actuelle peu satisfaisante dans la zone sèche de l'Afrique. Celles-ci requièrent plus de recherches, de discussions et notamment des essais avec la participation pleine et véritable des éleveurs concernés. Des aspects de la plupart d'entre elles ont été expérimentés dans plusieurs pays, mais il faut maintenant aborder ce groupe de questions de politique d'une manière concertée et coordonnée. Les principaux thèmes à explorer sont: les objectifs stratégiques choisis, une organisation communautaire locale pour les pasteurs, le régime foncier, les institutions financières, la sécurité alimentaire, l'amélioration de la productivité et la fourniture de services. Du fait qu'elles sont essentielles pour progresser, les questions d'organisation communautaire et de régime foncier sont traitées plus en détail que les autres.

2. DEFINITION DES OBJECTIFS STRATEGIQUES

Il faudrait repenser les objectifs de développement pastoral afin de mettre l'accent non plus sur les objectifs macro-économiques ou strictement techniques, exprimés en déclarations normatives sur les niveaux nationaux prévus de production animale ou de commercialisation, mais sur une plus grande inquiétude quant au bien-être des populations pastorales, notamment des pasteurs pauvres. Deux types d'objectifs politiques sont souvent confondus: ce qu'on pourrait appeler les objectifs primaires, qui sont ceux découlant du principe que le développement sert les exigences de l'homme et doit donc être défini en termes d'objectifs humains; et les objectifs intermédiaires, qui comprennent les grands objectifs du secteur technique, comme l'aménagement rationnel des parcours ou l'amélioration de la santé animale, par lesquels les objectifs primaires peuvent être atteints.

Les objectifs primaires et secondaires doivent être énumérés par ordre d'importance approximative: lorsque deux objectifs se font concurrence ou se contredisent l'un l'autre, le plus important a la priorité. Dans le présent document, l'attention est centrée principalement sur les objectifs primaires des stratégies de développement pastoral, du fait qu'une déclaration sans équivoque des objectifs doit guider les actions techniques pour qu'elles soient efficaces. Plusieurs pays viennent de commencer à définir leurs objectifs stratégiques pour le secteur pastoral de cette manière. Le Niger a été parmi les plus explicites à cet égard. Ses principaux objectifs sont de rendre la production pastorale moins vulnérable afin de relancer et d'accroître sa contribution à l'économie nationale et de protéger les revenus et la sécurité alimentaire des éleveurs. Pour y parvenir, la stratégie propose de renforcer le contrôle effectué par les éleveurs sur les facteurs de production clés par le biais d'organisations communautaires cohérentes et organisées, de soutenir les stratégies des pasteurs là où elles sont bien adaptées aux conditions particulières des zones pastorales, d'élaborer de nouvelles stratégies pour l'économie pastorale et de protéger le pouvoir d'achat des éleveurs durant les sécheresses (Niger 1986).

Dans le détail, les objectifs de politique varieront d'un endroit à l'autre. Toutefois, quelques principes généraux sont communs à toute la zone sèche de l'Afrique. Ils sont énumérés ci-après brièvement afin d'orienter la discussion; la plupart d'entre eux sont traités d'une manière plus approfondie dans d'autres sections abordant certaines questions plus en détail.

2.1. Objectifs primaires possibles de politique de développement pastoral

1. Améliorer l'auto-suffisance de l'économie pastorale
 - 1.1 Améliorer la production et la distribution des produits alimentaires en milieu pastoral
 - 1.2 Assurer la sécurité alimentaire
 - 1.3 Augmenter les revenus et améliorer leur répartition
 - 1.4 Améliorer la productivité et l'équilibre économique et écologique.

examiné plus bas, rendra plus facile leur participation à la planification stratégique.

3. ORGANISATION AU NIVEAU DES COMMUNAUTÉS LOCALES

Une raison importante déjà soulignée ci-dessus de l'échec du développement pastoral et de la marginalisation croissante des éleveurs dans la vie économique, sociale et politique nationale, est l'absence de véritables structures communautaires locales reconnues par le gouvernement qui leur a délégué des pouvoirs, capables de promouvoir les intérêts collectifs des éleveurs et de coordonner leurs obligations collectives.

Toutes les sociétés pastorales de la zone sèche ont eu dans le passé des formes puissantes et originales d'institutions qui régularisaient la vie sociale et économique, y compris les aspects concernant le changement économique et social. Mais ces institutions ont survécu plus ou moins bien. Deux processus ont changé et en général affaibli l'organisation communautaire traditionnelle.

Le premier processus, d'ordre politique, est le fruit de l'administration coloniale et de la formation d'un Etat moderne. Dans presque toutes les régions concernées, la conquête coloniale, l'administration coloniale et les nouvelles institutions des Etats indépendants ont explicitement refusé toute légitimité aux institutions locales préexistantes et leur ont enlevé leur pouvoir exécutif. Cela a été particulièrement grave dans le cas de la gestion des ressources naturelles. La plupart des Etats ont nationalisé des terres ou de toute façon les terres non agricoles, et ont refusé de soutenir les règles traditionnelles et les procédures de prise de décision sur n'importe quel aspect relatif à l'attribution ou à la gestion des terres. Plus généralement, les institutions locales qui réglaient les conflits, percevaient les taxes, organisaient la production, la commercialisation ou la sécurité alimentaire collective ont été bannies, ou du moins isolées et rendues inopérantes.

Les gouvernements centraux ont délégué ces pouvoirs à leur propre bureaucratie, mais ils ont généralement été incapables de remplacer les anciennes institutions par des équivalents modernes efficaces. Ainsi, dans de nombreux cas, les structures sociales, économiques et politiques traditionnelles des sociétés pastorales ont depuis longtemps perdu leur pouvoir de régler et d'organiser la vie pastorale d'une manière rationnelle et favorable au développement; l'Etat les a remplacées dans certaines de leurs fonctions, mais les maigres ressources dont il dispose et le manque d'expérience venant d'ailleurs quant à la façon de gérer le développement pastoral indiquent que les rouages de l'Etat ne peuvent fonctionner efficacement. Même quand tout allait bien, les Etats se sont généralement montrés incapables de diriger ou d'orienter le développement rural parmi les groupes d'éleveurs éloignés, et durant la crise économique internationale qui sévit actuellement, ils ont encore moins de ressources pour le faire.

Cependant, en certains endroits, une politique de gouvernement indirect a conduit à la survie de quelques institutions traditionnelles au sein des sociétés pastorales, et des formes valables d'organisation communautaire locale existent encore. Il en a été de même dans les zones reculées ou marginales qui relèvent depuis peu seulement du gouvernement.

activités de développement. Il n'y a pas d'équivalent de la structure villageoise, avec ses propres institutions de prise de décision, de règlement des conflits et de gestion des ressources, structure qui a été identifiée comme un cadre de développement potentiel dans de nombreux pays africains. A cet égard, la structure de lignage et de groupe social de nombreuses sociétés pastorales n'est généralement ni appropriée ni efficace. Il y a des différences importantes entre les groupes ethniques et à l'intérieur de ces groupes dans la manière dont ces structures fonctionnent depuis certains Touaregs très hiérarchiques jusqu'aux Wodaabe très égalitaires. Les unités sociales et politiques traditionnelles sont de taille très variable; les chefs traditionnels ont des pouvoirs plus ou moins étendus; il y a peu d'homogénéité sociale et économique; et dans la plupart des cas, différents niveaux dans la hiérarchie ne partagent pas le même intérêt économique. Dans l'ensemble, la structure sociale et politique traditionnelle a été fortement ébranlée lors de la conquête coloniale et pendant la période d'administration coloniale, et depuis l'indépendance, les gouvernements sahéliens l'ont privée de toute légitimité, notamment pour la gestion des ressources. Les pouvoirs administratifs délégués par l'Etat aux chefs ont varié largement et ont souvent changé. Les gouvernements sahéliens ont quelquefois tenté de rétablir certains de prétendus pouvoirs traditionnels des chefs de tribu, mais ces tentatives ne sont pas réalistes; là où elle existe encore, la structure tribale traditionnelle n'est souvent aujourd'hui guère plus qu'un moyen de réaliser une stratification économique et politique rapide.

Le fait qu'on n'a pas réussi à identifier une structure traditionnelle appropriée pour le développement moderne chez les éleveurs sahéliens ne signifie pas que les éleveurs ne coopèrent pas. Même là où les structures tribales traditionnelles se sont décomposées, il va sans dire que les éleveurs coopèrent en petits groupes généralement fondés sur des liens de parenté, pour beaucoup d'activités essentielles, notamment la gestion des troupeaux, des eaux et des pâturages, quelques entreprises collectives et des activités de commercialisation. Des unités coopératives informelles de ce genre sont bien adaptées à l'environnement pastoral en raison de leur petite taille et de leur souplesse.

Probablement, en l'absence d'institutions traditionnelles survivantes solides, une fois mises en place et renforcées, ces petites unités fonctionnelles pourront constituer l'élément principal d'une structure institutionnelle capable de mener à bien les activités de développement énumérées ci-dessus. Et dans les cas où les institutions traditionnelles ont survécu sous une forme utile à la gestion du développement, la tâche est beaucoup plus aisée.

Les exemples suivants illustrent quelques-unes des possibilités et certains des problèmes inhérents aux différentes manières d'envisager la mise en place d'institutions locales pour le développement pastoral.

3.1. Mali

En Afrique occidentale, on a tenté à plusieurs reprises de créer de nouvelles institutions locales de développement pour les éleveurs nomades fondées directement sur l'organisation sociale traditionnelle au niveau de la tribu ou à celui du clan. L'exemple le plus ancien et le mieux documenté est un programme qui vise à renforcer les institutions communautaires

limiter la planification au domaine financier, avec une direction trop centralisée. Outre le manque de bonnes innovations techniques, il y avait le risque que les coopératives continuent comme d'habitude à faire les mêmes choses ou les choses les plus faciles, au lieu de trouver de nouvelles activités ou de nouvelles solutions aux problèmes non résolus.

Ce sont les chefs traditionnels et les vieilles familles des principaux clans qui ont profité le plus des coopératives et qui en détenaient presque tous les postes. Au départ, cela était considéré comme inévitable étant donné le caractère très traditionnel des sociétés nomades concernées, mais on espérait que le fait de rendre les coopératives opérationnelles aurait réduit ce pouvoir bien établi. Les idées traditionnelles de solidarité de groupe et de redistribution au sein de la communauté étaient celles de la plupart des personnes intéressées, mais elles ne correspondaient que partiellement aux idéaux coopératifs de partage et d'auto-assistance. L'idéal coopératif de l'activité collective était souvent considéré par les plus puissants comme un moyen de rétablir les hiérarchies traditionnelles affaiblies par la sécheresse et d'autres changements. Certains chefs traditionnels utilisaient leur position dans les coopératives pour s'enrichir personnellement, mais beaucoup ne le faisaient pas; en général, les chefs n'étaient pas des dirigeants de coopératives très dynamiques, cherchant à agir dans leur intérêt ou dans celui de la coopérative.

Malgré ces difficultés, les coopératives pastorales maliennes avaient enregistré quelques succès importants. Bien que les résultats techniques aient été inégaux, on a conclu que les coopératives jouaient un rôle décisif dans l'aménagement des pâturages, quand l'Etat leur donnait plus d'appui et éliminait les vieilles anomalies concernant le régime foncier. La plupart des activités économiques, notamment la reconstitution des troupeaux et les crédits à la production animale, profitaient vraiment aux membres pauvres des coopératives malgré des déficiences au niveau de la comptabilité et de la gestion. Malgré le fait que beaucoup de personnes, particulièrement les femmes, n'assistaient pas aux assemblées générales annuelles des coopératives et n'étaient pas très au courant des affaires des coopératives, ces dernières encourageaient vraiment un renforcement de la démocratie par des débats publics sur les activités et par une décentralisation réelle de la prise de décision et la formation technique.

Le fait peut-être le plus important est que les coopératives maliennes se transformaient de toute évidence en de véritables groupes de pression économique, capables à long terme de rivaliser avec les bases existantes du pouvoir économique et politique dans la communauté. Quoique les progrès dans cette direction ne fussent pas très importants et que beaucoup de changements fussent encore nécessaires notamment en matière d'innovations techniques et de réorganisation sociale, les coopératives offraient réellement une bonne base pour de tels changements.

3.2. Niger

Une approche très différente a été adoptée dans un programme expérimental destiné à créer de nouvelles institutions de développement chez les pasteurs du centre du Niger au début des années quatre-vingt (Swift, 1984). Là, la structure tribale traditionnelle n'était pas un point de départ idéal pour la mise en place d'institutions, étant donné que les clans Touaregs étaient très stratifiés, et que les Wodaabe n'avaient pas de

rapports des nouvelles institutions avec les structures politiques traditionnelles. Les chefs traditionnels conservent certains de leurs pouvoirs dans les sociétés nomades sahéliennes et dans certains cas cherchent maintenant à étendre ces pouvoirs comme moyen d'obtenir de nouveaux types d'avantage économique. Un conflit entre ces représentants de la hiérarchie sociale traditionnelle et une association d'éleveurs plus démocratique semble inévitable. Le risque que les chefs traditionnels s'emparent des nouvelles institutions communautaires est réel; cela conduirait à un bouleversement dans les priorités et les méthodes concernant les services au détriment des membres plus pauvres et plus marginalisés de la communauté.

Le programme du Niger a aussi été confronté aux problèmes connexes des différences profondes et parfois extrêmes entre les groupes sociaux et de la manière dont les femmes sont traitées. Certains groupes d'éleveurs sahéliens ont encore beaucoup d'anciens esclaves qui ne vivent pas comme des égaux, et même parmi les groupes de non-esclaves, il y a des groupes sociaux inférieurs qui ne contredisent pas facilement les personnes plus puissantes. Les ménages dirigés par des femmes n'exercent presque aucune influence sur la prise de décision collective, notamment quand ces femmes sont d'anciennes esclaves. Une nouvelle forme d'organisation ne peut résoudre ces problèmes bien enracinés sans d'autres types d'action, et il faut pour cela beaucoup de temps. Il s'agit de continuer à insister suffisamment sur l'égalité de chances afin que la question ne soit pas écartée et que l'on ne retourne pas aux relations sociales préexistantes, sans pour autant mettre en péril tout le programme. Pour ce qui est des programmes visant les femmes ou tout au moins leur participation égale, il est particulièrement important de donner des exemples de réussite afin de soutenir ceux qui dans la société - femmes ou autres - veulent vraiment changer les attitudes traditionnelles bien ancrées, mais qui se trouvent eux-mêmes exposés et seuls sur ces questions.

3.3. Soudan

Au Soudan, une tradition de gouvernement indirect dans les zones pastorales a conduit à des tentatives importantes de fonder les structures des administrations locales modernes sur des bases tribales traditionnelles. Le compte-rendu suivant est un résumé d'une communication de el Sammani (1986).

Durant l'occupation turque, de 1821 à 1884, le système tribal a joué un rôle dans l'administration. Les Britanniques ont maintenu et renforcé ce rôle, organisé les tribus et donné à leurs chefs des pouvoirs absolus sur leurs territoires, rendant les chefs responsables envers un commissaire. L'administration a suivi la hiérarchie tribale de tribu, sous-tribu et groupes de ménages apparentés au sein d'une unité sous-tribale. La structure administrative suivante était commune:

- le nazir: chef suprême
- le sous-nazir: chef principal (pas dans toutes les tribus)
- le omda: chef et
- le cheikh: chef d'un village ou d'une agglomération de familles nomades.

Le nazir et le omda étaient des fonctionnaires touchant un traitement de l'administration locale, tandis que le cheikh prenait jusqu'à 10 pour

situations, comme cela arrivait dans le passé, les effusions de sang et les morts devinrent la caractéristique de ces conflits. L'insécurité décida des membres des tribus à acheter des armes modernes et à s'organiser pour protéger leur bétail, et ces armes sont utilisées de plus en plus fréquemment. Les vols à main armée ont augmenté, notamment à Darfour, car il n'appartient plus aux autorités locales de les combattre, et les forces du gouvernement central ou régional sont incapables de le faire.

Il y a eu aussi une très forte baisse des taxes annuelles perçues, étant donné que le système est maintenant confié à des fonctionnaires locaux qui ne connaissent pas les membres des tribus, et ne se rendent dans les zones tribales qu'à l'époque de la perception des taxes. Le système est coûteux et moins efficace que le précédent, car il comporte des déplacements en véhicule, le paiement de primes d'encouragement aux fonctionnaires locaux, et d'heures supplémentaires aux chauffeurs et autres travailleurs.

Ces problèmes soulevés par l'abolition de l'administration tribale ont été analysés par les autorités de la région du Kordofan, qui ont conclu que le retour à l'administration tribale était la meilleure solution. En conséquence, l'ancien système d'administration tribale a été rétabli dans le Kordofan en 1984, avec quelques modifications. D'autres régions envisagent des révisions sur des bases similaires, et la question a été attentivement examinée par le gouvernement central et le Parlement. D'après la tendance générale des débats au Parlement, trois sur les quatre principales fonctions de l'administration traditionnelle - administration, sécurité et fiscalité - pourraient être rétablies, et en effet, la fonction administrative a été rétablie par le Parlement en novembre 1987. Le Parlement s'oppose au rétablissement de la fonction judiciaire, et la plupart de ses membres veulent la voir séparée du rôle futur de l'administration traditionnelle.

Dans le cadre du projet déjà exécuté par la région du Kordofan, la charge de nazir a été rétablie sous le nouveau titre d'"assistant administratif" et les omdas ont été renommés. Ces deux niveaux supérieurs étaient liés au niveau inférieur de cheikh qui avait continué à fonctionner, pour compléter la hiérarchie. Un changement important dans l'ancien système était l'élection du nazir. Au Kordofan, presque tous les anciens nazirs ont été réélus sous le nouveau régime.

Dans d'autres régions du Soudan, les institutions tribales traditionnelles ont aussi été proposées comme la base de structures modernes pour l'administration locale chargées d'organiser le développement. Dans la province des bords de la Mer Rouge, les niveaux inférieurs de l'organisation sociale pastorale traditionnelle des Beja organisent encore activement des tâches importantes dans la province (Salih, 1976). Les unités lignagères traditionnelles - les diwab - jouent un rôle essentiel dans la gestion de l'environnement pour réglementer le pâturage, aider les ménages pauvres, et plus récemment pour distribuer l'aide alimentaire. Peu de décisions importantes sont prises à ce niveau sans qu'il y ait eu des discussions approfondies au sein du diwab, conduites par le chef traditionnel là où il est encore très actif et a la confiance de la population. Chez les Beja, les diwab sont des unités bien définies dont les droits et les obligations sont respectés. Des propositions de projets récentes de l'UNICEF attirent l'attention sur le fait qu'ils sont un partenaire naturel pour le gouvernement et les

L'étude suggère que des types différents d'organisation peuvent être nécessaires dans les zones différentes. Certains principes de la structure du clan traditionnel - différent dans chaque zone - devraient sous-tendre les nouvelles formes organisationnelles, et durant les premières phases il faudrait faire appel aux chefs traditionnels. Certains éléments du droit coutumier devraient être utilisés simultanément avec les nouvelles règles organisationnelles. On reconnaît que la création de ces nouvelles structures prendra beaucoup de temps.

Ces idées sont illustrées dans une étude minutieuse de Ayele Gebre Mariam (1986) sur les Afars, éleveurs nomades du nord-est de l'Ethiopie et de Djibouti. La structure sociale afar est fondée sur la parenté et l'organisation lignagère. Aux niveaux supérieurs, on trouve les clans/associations pastoraux, aux niveaux inférieurs, la communauté locale, puis la famille élargie, suivie du ménage. A sa naissance, un Afar reçoit des droits d'accès aux pâturages de son association d'éleveurs. Ces droits lui reviennent en vertu de son ascendance patrilinéaire, et sont garantis pour lui par les membres du comité de cette association. Ceux qui entrent dans des associations grâce aux liens du mariage ou de l'amitié peuvent devenir membres et seront ensuite astreints à ses règles et obligations. Ces associations traditionnelles ont été intégrées par le gouvernement comme des unités administratives locales.

Les institutions et les fonctionnaires principaux de l'association sont l'assemblée générale, le chef traditionnel et le comité de l'association. Au niveau de la communauté locale, les anciens jouent un rôle déterminant comme intermédiaires entre les individus et le comité de l'association.

L'association d'éleveurs agit comme une seule unité quand elle doit délimiter ses frontières durant des conflits territoriaux avec d'autres associations ou avec des non-Afars, quand il y a un meurtre ou encore une razzia de bétail par un individu ou un groupe étranger.

La charge de chef du clan est héréditaire par les hommes, mais ce n'est pas le chef qui détient l'autorité suprême. Toutes les décisions importantes sont prises par l'assemblée générale, ce qui indique une structure politique assez souple, non hiérarchique. L'assemblée est l'institution centrale à travers laquelle toute la structure fonctionne, et sert maintenant au gouvernement pour chercher un appui auprès des Afars ou transmettre des ordres ou des renseignements.

Les membres du comité sont les organes de l'administration extérieure de l'assemblée. L'association élit quatre ou cinq membres du comité exécutif et judiciaire qui, avec l'assistance du personnel du Ministère de l'agriculture et des administrateurs du wereda, s'occupent des problèmes internes et externes de l'association. Les membres du comité sont élus pour deux ans sur la base de leur influence et de leurs connaissances ainsi que de leur aptitude à gérer l'association. Le président du comité préside, mais ses décisions reflètent en général l'accord unanime des membres du comité et des anciens.

Les membres du comité de l'association d'éleveurs ont pour tâches principales de trancher les différends entre l'association et les pouvoirs publics au niveau local, de régler les conflits entre Afars, de percevoir les taxes au nom du gouvernement, et de représenter l'association auprès

Le gouvernement mongol a essayé dans les années vingt de collectiviser par la force l'élevage pastoral, principal secteur de l'économie nationale. Cette tentative n'a pas eu de succès et a éloigné de nombreux nomades des réformes politiques qui sans cela étaient populaires, et a conduit à l'effondrement de l'économie pastorale. Face à cette résistance généralisée, le gouvernement a fait marche arrière et a modifié sa politique en faveur d'une structure fondée sur des incitations et des désincitations, encourageant l'élevage collectif, accompagnée d'une diversification économique et de gros investissements dans l'éducation. Dans les années cinquante et soixante, les collectifs d'éleveurs de troupeaux devinrent rapidement des institutions sociales et économiques intéressées principalement à améliorer la productivité de l'élevage pastoral et la distribution des revenus, mais aussi à améliorer des services de toutes sortes. Chaque collectif dispose d'un centre regroupant des services administratifs et sociaux. Les centres des collectifs ont des internats pour l'enseignement primaire et secondaire où les enfants des familles nomades vivent durant leurs études, bien qu'ils retournent parfois à la tente de leurs parents pour les aider à prendre soin des troupeaux. L'enseignement primaire d'une durée de sept ans est obligatoire. Les centres dispensent aussi une instruction aux adultes, principalement en leur apprenant à lire et à écrire, à compter et les rudiments de l'agriculture. Les centres régionaux assurent un enseignement supérieur spécialisé, et l'université nationale prend des étudiants sur la base d'un quota pour chaque province de façon à ce que les enfants nomades et autres enfants ruraux aient les mêmes possibilités d'y accéder. Les centres des collectifs qui sont généralement de petites villes, ont aussi de bons services médicaux et un personnel médical se rend dans les campements des éleveurs.

Au départ, les collectifs pastoraux mongols ont reçu une aide considérable de l'URSS mais se sont transformés en des structures organisationnelles de base fonctionnant bien qui administrent un vaste programme de développement de l'économie pastorale mongole; ce programme met l'accent sur la division considérable du travail pour s'emparer des économies d'échelle dans l'élevage pastoral, sur les innovations techniques, sur les aliments et les abris pour les animaux pendant l'hiver afin de réduire la mortalité, sur la fourniture de services et sur la diversification économique en agriculture et industrie. L'économie pastorale est mixte, avec des troupeaux privés particuliers tolérés dans une certaine mesure et une décentralisation limitée de la prise de décision. Les collectifs sont une grande innovation institutionnelle, rendant possible un développement technique réussi de l'économie pastorale et la fourniture de services très améliorée en milieu nomade. Ils sont naturellement un produit spécifique de l'histoire de la Mongolie et adapté aux conditions de la région; en tant que tels, ces collectifs ne constituent pas un modèle pouvant être adopté simplement par d'autres pays. Toutefois, plusieurs éléments de la politique de développement pastoral mongole représentés dans les collectifs - un mélange d'animaux possédés en propre et collectivement, le recours à des incitations et à des désincitations afin de parvenir à la restructuration économique, l'accent mis sur la recherche pour des innovations techniques viables, la combinaison de services fixes et mobiles - sont des leçons importantes à tirer par d'autres pays ayant des problèmes de développement pastoral nomade similaires.

associations pastorales décrites ci-dessus n'ont pas utilisé la structure tribale existante, mais ont commencé par de petites unités fonctionnelles, pas nécessairement toutes de la même tribu, composées de ménages coopérant quotidiennement aux activités de production. Aujourd'hui, la production pastorale ne se présente pas dans un vide institutionnel, et les structures actuelles organisant la production ont des chances de donner des leçons importantes pour tout nouveau modèle.

Mais il faut être prudent. Dans certains cas, il y a deux séries parallèles de structure locale "traditionnelle": la structure officielle, soutenue par l'Etat comme un type de gouvernement indirect, et la structure réelle, reconnue par les éleveurs et qui leur sert à résoudre de nombreux problèmes mais que les étrangers, y compris le gouvernement, ne peuvent voir ou comprennent mal. De telles institutions se sont souvent formées durant la période coloniale où le gouvernement avait une idée très simplifiée des structures sociales et politiques traditionnelles, nommant des "chefs" là où il n'y en avait pas eu auparavant, ou leur assurant des pouvoirs reproduisant ceux d'autres groupes ethniques plutôt que ceux du groupe ethnique intéressé. Les recherches sur la manière dont les institutions traditionnelles peuvent être adaptées au développement doivent tenir compte de ce fait et s'assurer que le modèle ancien utilisé comme point de départ est reconnu comme tel par les éleveurs concernés.

Toutefois, même les institutions traditionnelles les mieux rodées ne sont pas immuables. Comme il a été décrit plus haut, les institutions communautaires traditionnelles dans les sociétés pastorales africaines ne sont pas imperméables aux tendances économiques et politiques modernes, et dans de nombreux cas, elles sont aujourd'hui restructurées, en plein désarroi ou mal adaptées à un cadre pour un développement économique durable et équilibré. Là où les structures anciennes servent de point de départ, il faut faire attention à ne pas simplement renforcer les chefs traditionnels en leur donnant des pouvoirs nouveaux et plus étendus. L'introduction des élections aux charges importantes, les assemblées générales des membres ou des associations, la diversification des rôles et la décentralisation administrative au sein des institutions locales pour qu'un grand nombre de personnes participent à la prise de décision, tout ceci a été utilisé avec d'assez bons résultats dans les cas cités précédemment.

Les cas examinés ci-dessus donnent une idée de la gamme des fonctions pouvant être remplies avec succès par des structures communautaires locales. Pour des raisons pratiques, on peut les diviser en deux catégories quelque peu arbitraires et se chevauchant: administration locale et développement. L'administration locale couvre l'administration proprement dite, la fiscalité, la sécurité locale et la justice. Le cas du Soudan montre que ces fonctions peuvent être remplies par une structure tribale traditionnelle légèrement modifiée, bien que probablement les tribunaux traditionnels ne connaîtront que de certaines affaires partielles, par exemple les conflits concernant l'utilisation des terres ou le vol de bétail, où les règles traditionnelles sont parfaitement claires.

Les activités de développement pouvant être menées par les institutions communautaires locales sont plus vastes et comprennent notamment la répartition et la gestion des ressources naturelles, en particulier des pâturages, des terres agricoles et des eaux, la coordination de la production et de la commercialisation, les services de

de l'Etat et un autre comité n'ayant aucun rapport avec le précédent qui s'occuperait du crédit; cela atténuerait les inconvénients des programmes sectoriels. Mais une simple organisation communautaire ou association de développement non spécialisée, qu'elle soit fondée ou non sur la structure tribale traditionnelle aura des difficultés dans ses rapports avec les branches techniques non coordonnées du secteur public. Vraisemblablement, les autorités locales ont besoin de créer leurs propres mécanismes de coordination au niveau local; et en effet, beaucoup de pays le font maintenant par le biais de comités de développement locaux ou de district. Ceux-ci pourraient devenir la tribune où les services publics et les représentants des associations d'éleveurs locales traiteraient tous les aspects des politiques et programmes de développement local.

Jusqu'à ce que cela arrive, les programmes novateurs connaîtront des difficultés. Un problème qui se pose souvent est celui des rapports entre les services fournis dans le cadre du programme de développement communautaire, notamment le recours à des auxiliaires pour la santé humaine et animale, ou de vulgarisateurs. En général, il est nécessaire que les éleveurs comme les services gouvernementaux comprennent mieux le rôle que les auxiliaires peuvent jouer. Les services techniques ayant des budgets insuffisants sont tentés de considérer les auxiliaires comme des vulgarisateurs bénévoles, ou de les écarter parce qu'ils sont incompetents ou que ce sont des rivaux; les éleveurs considèrent les auxiliaires comme de simples distributeurs de médicaments gratuits ou de conseils donnés pas le gouvernement. Les auxiliaires, qui tiennent à mettre en pratique leurs nouvelles connaissances mais qui, devant s'occuper de leurs propres animaux disposent de peu de temps, peuvent avoir des doutes sur leur rôle et ne plus vouloir travailler pendant longtemps sans être payés; ou bien ils peuvent en venir à considérer leur travail d'auxiliaire comme le premier pas vers un emploi aux premiers échelons de la fonction publique. Le programme des associations de pasteurs du Niger décrit précédemment a délibérément multiplié les postes honorifiques dans chaque association de sorte que chaque détenteur d'une charge sentait qu'il ou qu'elle était un de ceux qui travaillent pour le bien commun, afin que les tâches soient largpartagées, mais un chagement de perception est aussi nécessaire de la part des fonctionnaires quant aux limites et au potentiel des auxiliaires. Les associations d'éleveurs nigériens se sont révélées utiles pour résoudre ce problème et ont considérablement clarifié le statut et les responsabilités des auxiliaires, car on considérait qu'ils travaillaient pour le compte de l'association plutôt que pour celui du gouvernement.

Le niveau des organisations communautaires variera avec les conditions locales et une expérience a été acquise à des niveaux différents de démarrage. Dans les cas du Soudan, du Mali et de l'Ethiopie décrits plus haut, la structure tribale traditionnelle était prise comme point de départ et les unités de base ainsi créées étaient très grandes, formées chacune de plusieurs milliers de personnes. En leur sein, la gestion se fait nécessairement encore largement du haut vers le bas et, puisqu'il y a des problèmes pour mobiliser et organiser des groupes aussi grands, il y a le risque que les responsables, pourtant élus démocratiquement, perdent le contact avec les membres. Toutefois du fait que les unités de base sont grandes, le gouvernement ou les projets peuvent facilement, rapidement et à un faible coût, traiter avec les responsables et par leur intermédiaire avec les membres. A l'autre extrémité, dans le cas du Niger, les associations pastorales étaient petites, ne comptant pas plus de 30 ménages ou 200 pesonnes. Il y a là un gros avantage car le contact est immédiat:

gestion des ressources possédées en commun et des différents systèmes de régime foncier pastoral.

Deux définitions sont importantes. Le terme "régime foncier" utilisé ici comprend les régimes pour toutes les ressources naturelles utilisées par les éleveurs, c'est-à-dire les terres de pacage, les arbres et arbustes en tant que pâture pour les animaux et source directe d'aliments pour les personnes, les résidus de récolte, l'eau, les dépôts de sel et la faune. Le terme "ressources possédées en commun" est employé pour décrire les ressources qui sont exploitées en commun, soit d'une manière organisée soit n'importe comment. Il y a toutefois une distinction fondamentale entre ces deux types de propriété commune: dans le cas de la propriété "en libre accès", il n'y a pas de règles formelles, et quiconque peut utiliser librement ces ressources; la propriété conjointe "à accès contrôlé", d'autre part, concerne les systèmes où l'utilisation collective des ressources a lieu conformément à un ensemble de règles respectées par une communauté d'utilisateurs, et ceux qui ne sont pas membres de cette communauté sont exclus.

4.1. Théorie de la gestion des ressources possédées en commun

La théorie de la gestion des ressources possédées en commun, notamment en ce qui concerne les terres de pacage, a fait l'objet de maintes discussions dans les ouvrages de sciences sociales, et cela a eu une influence inhabituelle sur les propositions pratiques. Le débat a commencé avec les théories de la "Tragédie des terres communales" et s'est ensuite développé avec la théorie des jeux comme le "Dilemme des prisonniers", tous les deux mettant en évidence les décisions individuelles dans un cadre non historique, utilitaire. Plus récemment, plusieurs auteurs ont fait entrer dans le contexte des forces économiques et politiques et le développement des intérêts collectifs, et ont tenté de donner un contenu historique spécifique de la discussion théorique (Bennet et al, 1986).

Hardin (1968) a affirmé que la propriété commune oblige les ruraux à poursuivre des stratégies qui dégradent leurs ressources naturelles. Se référant en particulier aux éleveurs, il a prétendu que les pâturages communaux seront inévitablement dégradés parce que, là où les pâturages sont ouverts à tous, l'avantage personnel découlant de l'introduction d'autres animaux sur les terres communales l'emporte sur la perte personnelle: l'adjonction d'un autre animal au troupeau profite uniquement au propriétaire, tandis que le coût que comporte la diminution de la quantité d'aliments pour les animaux est supporté collectivement. Etant donné que la chose rationnelle pour chaque pasteur est de suivre la même stratégie, il y a une tendance à surexploiter la ressource; les éleveurs sont conscients de la dégradation du pâturage, mais en poursuivant leur propre intérêt, ils ne peuvent rien faire pour empêcher cela. Une base analytique pour la thèse de la tragédie des terres communales est fournie par le dilemme des prisonniers, un argument de la théorie des jeux selon lequel si deux utilisateurs rivaux d'un bien public peuvent choisir entre "conserver" ou "épuiser" une ressource, ils choisiraient tous les deux d'épuiser la ressource pour en tirer un profit immédiat, croyant que si l'un "conserve", rien ne lui garantit que l'autre conservera aussi; au lieu de cela, l'autre pourrait en profiter pour maximiser les profits à court terme. Pour Hardin et les premiers théoriciens du dilemme des prisonniers, la propriété commune implique inévitablement le libre accès.

possédés en commun. Des ménages ayant des objectifs et des possibilités si différents en matière de production n'auront guère de raisons de coopérer à la gestion des ressources auxquelles ils ont un accès si inégal.

Le remaniement des politiques et des institutions pour gérer les ressources possédées en commun à l'aide d'une législation nationale a hâté la disparition des terres communales, y compris des terres communales à accès contrôlé gérées localement avec succès, et a généralement accéléré le processus par lequel les élites rurales et urbaines ont établi des droits légitimes sur les ressources qui appartenaient à la communauté.

Le résultat le plus général a été une évolution rapide dans une de deux directions opposées; dans certaines zones, une privatisation des anciennes terres communales; dans d'autres la destruction des règlements coutumiers régissant l'utilisation des ressources communes sans remplacement adéquat. Dans le dernier cas, la tragédie des terres communales est bien le résultat de l'action de l'Etat.

Pour résumer, ce débat récent suggère que les fondements théoriques de l'hypothèse de la tragédie des terres communales sont inadéquats en tant que moyen de prévoir le comportement universel, notamment dans l'idée que les producteurs chercheront dans tous les cas à maximiser leur avantage personnel à court terme et seront incapables de coopérer pour éviter les effets externes négatifs sur l'environnement ou autres; au contraire, des motifs théoriques portent à conclure qu'une telle coopération visant à assurer des avantages à long terme est probable dans certaines circonstances. Dans d'autres, une tragédie des terres communales peut toujours se produire.

Le dilemme des prisonniers et l'analyse d'économie politique suggèrent certaines des conditions dans lesquelles des institutions de gestion efficaces seront créées pour régulariser l'emploi des ressources. Les groupes d'intérêt ou les individus qui participent à l'utilisation d'une ressource commune doivent être capables de tirer des enseignements de l'expérience acquise, se mettre d'accord sur la manière d'agir à l'avenir, et être en mesure d'appliquer les règles qu'ils ont acceptées. Point le plus important, il doit y avoir un véritable intérêt commun d'un type qui n'existe pas par exemple dans les sociétés pastorales économiquement stratifiées, où la majorité des animaux appartient à un petit nombre de ménages ou là où les mêmes ressources sont utilisées par différents sous-groupes de population dans des buts différents.

La recherche anthropologique fournit maintes preuves que les sociétés traditionnelles pastorales en Afrique et ailleurs ont trouvé des solutions institutionnelles originales à ce problème, et que bien que ces structures soient presque partout menacées, elles peuvent devenir, et dans certains cas sont déjà devenues, la base de nouvelles méthodes de gestion rationnelle des ressources. Toutefois, il sera beaucoup plus difficile d'y parvenir à cause de la stratification économique et de la pauvreté relative qui réduisent l'intérêt commun et la cohésion communautaire nécessaires pour qu'une telle formulation de règles au niveau local puisse fonctionner efficacement.

L'apparition du comportement et des règles du dilemme des prisonniers au sujet de la gestion des ressources est rendue plus difficile dans les zones sèches de l'Afrique que dans d'autres endroits à cause des très

En dehors des terres appartenant à des tribus, les droits d'usage sont acquis par des conventions et la reconnaissance par d'autres usagers de ces droits normalement établis au fil des ans. Cela est réglementé par des conférences tribales tenues tous les deux ans ou quand le besoin s'en fait sentir, pour résoudre des conflits concernant les pâturages; ces conférences ont d'abord été tenues sous l'administration coloniale. En conséquence de ces droits de pacage fondés sur des conventions, certaines zones sont ouvertes à plusieurs tribus avec des règles d'utilisation moins strictes.

Les problèmes d'organisation des pâturages se posent aussi avec les tribus de frontière comme les Beni-Amer, les Rashaida et d'autres qui se déplacent selon les saisons entre le Soudan et l'Ethiopie. Des migrations semblables ont lieu aux frontières entre la région de Darfour, le Tchad et la République centrafricaine. Ces mouvements faisaient généralement l'objet d'accords avec les pays voisins, accords qui étaient révisés de temps à autre, mais dont la plupart sont aujourd'hui caducs.

Les liens d'amitié entre les chefs et les familles dirigeantes dans différentes tribus ont contribué à l'harmonisation de l'organisation du pâturage, bien que cela soit moins important depuis l'abolition de l'administration tribale. Toutefois, le rôle joué par ces relations n'a jamais cessé complètement et les pouvoirs publics les font encore valoir pour régler les querelles entre les tribus. La plupart des chefs ont des liens particuliers avec leurs contemporains dans d'autres tribus. Ainsi, durant la sécheresse de 1984, les dirigeants kababish ont envoyé des messages aux chefs de tribus des Messeriya, Hawazma et autres au sud du Kordofan, invitant les populations et les troupeaux à entrer en territoire kababish.

Dans chaque zone tribale, la configuration des puits, des terres cultivées, des centres administratifs et commerciaux, et des services donne à chaque groupe sous-tribal ses caractéristiques territoriales particulières. En utilisant les ressources de leur territoire, les membres des tribus observent divers règlements. Par exemple: (i) une certaine zone de pacage saisonnier n'est pas pâturée en dehors de cette saison-là; (ii) on ne peut couper les arbres des oueds parce qu'ils fournissent des fourrages verts pour les caprins et les chameaux durant la saison sèche; (iii) les puits sont fournis par le gouvernement, ou appartiennent à des particuliers ou encore sont creusés par un groupe de parents, et cela détermine qui peut y abreuver les animaux; dans tous les cas, quiconque peut prendre de l'eau pour les besoins domestiques; (iv) lorsqu'un puits appartient à un groupe, les membres du groupe s'alternent pour abreuver leurs animaux, chacun venant un jour particulier; (v) des sources d'eau de grande capacité (puits tubulaires, hafirs ou puits à ciel ouvert à haut rendement) ne sont pas vus d'un bon oeil dans un centre ou un oued sous-tribal car on craint qu'ils n'attirent des troupeaux étrangers; (vi) les personnes provenant d'une sous-tribu différente ne sont pas autorisés à posséder des puits en propre dans le territoire d'une sous-tribu; (vii) la priorité de l'utilisation des points d'eau dans la zone d'une sous-tribu est accordée d'abord au bétail de cette sous-tribu, puis aux étrangers; (viii) la terre est cultivée dans le territoire sous-tribal; ceux qui essaient de cultiver hors de cette zone doivent avoir l'autorisation des propriétaires de la terre; (ix) on ne donne aux étrangers la permission de cultiver que pendant un an, puis la terre est rendue à la sous-tribu de peur qu'elle ne soit transférée à des étrangers.

Il existe un ensemble de lois traditionnelles sur la terre qui régleme ce mode d'occupation des terres, et tous les confits sont réglés sur la base de ces lois. Ces lois traditionnelles reconnaissent deux types de droits: (i) les droits de propriété collective (asl) sur un territoire et ses ressources naturelles; (ii) les droits d'usufruit (a'mara) sur les terres de pacage et les terres cultivées, sur les points d'eau et les camps.

Les droits de propriété sont revendiqués par le premier occupant, c'est-à-dire par le diwab dont les ancêtres auraient été les premiers occupants du territoire. Une fois acquis, ces droits sont la propriété permanente du lignage, et sont hérités collectivement par les hommes en ascendance patrilinéaire; les femmes sont exclues de cet héritage collectif des droits territoriaux. Les droits de propriété appartiennent à tous les hommes du diwab et ne sont par subdivisés: tous les membres ont le même droit d'accès à tous les pâturages et à toutes les eaux de surface dans le territoire de leur lignage minimal. Aucun membre du lignage ne peut offrir ou transférer d'une autre manière les droits de propriété aux membres d'un autre diwab, bien que la terre puisse être transférée entre diwabs à l'intérieur de lignages maximaux en paiement d'une dette de sang.

Bien que la propriété collective des terres d'un diwab ne puisse être subdivisée, des membres peuvent détenir individuellement des droits spéciaux - droits d'usufruit permanents transmissibles sans droit d'aliénation - sur des ressources particulières: puits, parcelles cultivées, camps, et parfois de grands acacias.

La catégorie plus générale des droits d'usufruit donne aux membres n'appartenant pas à un lignage (familles individuelles ou un diwab tout entier) le droit de faire paître et d'abreuver leurs animaux, de cultiver et de planter leurs tentes sur les terres asl d'un autre lignage. Cela fait l'objet de négociations, et d'un paiement d'une redevance annuelle au diwab détenant les droits de propriété. Les redevances ne sont pas fixes et dépendent surtout de la richesse de la personne ou du groupe recherchant les droits d'usufruit; elles sont payées en nature, en général un nombre convenu d'animaux, une partie fixe de la récolte ou une portion précise d'un animal abattu. Toutefois, elles sont considérées largement symboliques, comme une reconnaissance de la possession du territoire par un autre diwab. Même des diwabs étroitement liés sont censés demander la permission avant d'utiliser le territoire d'un autre diwab.

4.1.2. Afrique occidentale sahélienne

Il y a deux grands types d'organisation territoriale des sociétés pastorales dans la zone sèche de l'Afrique occidentale.

En premier lieu, du moins jusqu'à une date récente, il y avait des systèmes territoriaux selon le lignage ou la classe, dans lesquels l'appartenance à un groupe social précis conférait des droits d'usage sur les terres de pacage dans le territoire de ce groupe. Cette catégorie est caractéristique des sociétés hiérarchisées des Maures et des Touaregs, et de certains éleveurs cultivateurs fulani; on en trouve aussi des traces chez les Toubou au nord du Tchad. Le contrôle ou l'attribution de droits fonciers par le groupe ou l'individu de status plus élevé dans ces sociétés hiérarchisées a souvent servi à justifier le paiement d'un tribut par des groupes de statut inférieur en échange de l'accès aux pâturages. En

Nicolas (1950) rappelle que sur les terres occupées par les Kel Dinnik près de Tahoua au Niger, chaque clan avait des territoires définis; l'abreuvement régulier des animaux à un puits était considéré comme donnant des droits de pacage permanents, à moins que le propriétaire originel du puits ne demandât un paiement qui indiquait qu'il entendait se réserver la priorité pour l'abreuvement.

Dans le Gourma malien, au sud du fleuve Niger, le système touareg originel a conservé une forme reconnaissable jusqu'à une date récente (Gallais, 1975a). Les territoires des clans d'éleveurs y étaient bien définis et avaient peu changé depuis le début du siècle. Chaque territoire s'articulait autour de points essentiels comme les puits ou les dépôts de sel naturel. Les clans ayant le même statut social (nobles d'une part, vassaux de l'autre) avaient des territoires qui ne se chevauchaient pas; la zone était divisée entre les principaux clans nobles, et les territoires des clans vassaux étaient délimités à l'intérieur de ces grandes unités. Dans chacun de ces territoires pastoraux, des droits d'usage exclusifs ne pouvaient être établis que par le travail, notamment en creusant un puits; on ne pouvait pas s'approprier non plus des terres de pacage. Toutefois, un groupe qui plantait ses tentes pendant quatre années de suite au même endroit acquérait un droit précis et inaliénable sur ce site, et les autres devaient partir si on le leur demandait. Ailleurs, les pâturages étaient attribués aux premiers arrivés, et chaque camp avait le droit à l'espace minimum nécessaire pour nourrir ses troupeaux tant qu'il était établi en ce lieu.

Les Toubou au nord du Tchad semblent avoir eu jadis une organisation territoriale dans les montagnes, où chaque clan possédait en théorie une ou plusieurs vallées (Capot-Rey, 1963; Chapelle, 1957). Les étrangers étaient admis à certaines conditions; il leur était interdit de couper les branches des acacias pour les caprins et de récolter des semences de graminées sauvages avant que le clan propriétaire n'ait commencé sa propre récolte. Quand ces études ethnographiques ont été faites dans les années cinquante, les pâturages des clans n'étaient plus revendiqués comme des droits exclusifs, mais au plus comme des priorités d'usage. Toutefois, parmi les pasteurs semi-nomades kreda, au centre du Tchad méridional, qui font partie du groupe des Toubou, des pâturages de clans délimités étaient encore reconnus jusqu'à une date récente, et un étranger ne pouvait utiliser les pâturages ou l'eau sans l'autorisation du clan propriétaire, ou de la famille s'il s'agissait d'eau (Le Rouvreur, 1962).

Dans les savanes soudanaises de l'Afrique occidentale, où les grands empires ou lamidates Peul furent créés durant l'expansion des Peul dans toute l'Afrique occidentale, au XIXe siècle, il y avait un modèle minutieux d'organisation spatiale avec des niveaux correspondants d'organisation sociale bien que cela concernât surtout les terres agricoles (Gallais, 1969). Sous sa forme la plus détaillée, dans la zone du Macina dans le delta intérieur du Niger au Mali (Daget et Ba, 1955; Gallais, 1967, 1975b), cela comprenait l'organisation de l'économie agricole. L'utilisation des pâturages, des champs, des routes de transhumance et des résidus de récoltes, était codifiée et soumise à l'autorité de certains fonctionnaires, dont le travail était de gérer le système de pâturage. Bien que largement modifiés, les éléments fondamentaux de ce régime foncier pré-colonial remarquable réglementent encore l'utilisation des terres dans cette zone.

et leur attitude envers de nouvelles formes d'organisation territoriale, certaines sociétés pastorales de la zone sèche de l'Afrique occidentale n'ont pas d'organisation territoriale traditionnelle, et aucune revendication sur des zones de pacage spécifiques autre que l'occupation effective selon la formule "les premiers arrivés seront les premiers servis", bien que cela puisse encore être associé à la possession de puits par la personne ou le groupe qui les a creusés. On trouve cette absence d'organisation territoriale là où les groupes d'éleveurs se déplacent vers de nouvelles terres, ou là où plusieurs groupes coexistent, comme au nord du Burkina Faso ou à la frontière entre le Tchad et le Soudan.

Les pasteurs nomades Peul du nord du Nigeria et du Niger, et en particulier les Wodaabe, illustrent le premier cas (Stenning, 1959; Dupire, 1962, Dupire, 1970; Dupire, 1975; Swift, 1984). Ces Peul ne sont pas organisés du point de vue territorial. L'organisation sociale est souple, la principale unité étant un groupe composé de plusieurs clans, obéissant à un chef éli, le ardo. Les premiers groupes migratoires se transfèrent dans une nouvelle zone de pacage qu'ils utilisent au départ uniquement comme pâturage de saison des pluies. Après quelques années, ils creusent des puits et commencent à utiliser la terre comme base pour la saison sèche. Quand ils continuent leur marche vers le nord durant la saison pluviale, d'autres groupes wodaabe, moins mobiles ou arrivés plus récemment, commencent à occuper la première zone de pacage durant la saison humide.

Les groupes wodaabe utilisent les puits publics ou s'abonnent et un spécialiste hausa creuse pour eux des puits profonds; le puits devient alors la propriété collective des abonnés. D'autres creusent chaque année de nouveaux puits peu profonds. Dans ce cas, l'utilisation de l'eau est strictement réservée aux membres du groupe.

Toutefois, les systèmes wodaabe de gestion du cheptel sont très différents de ceux des Touaregs dans la même zone; les Wodaabe surveillent leurs animaux de beaucoup plus près au pâturage et généralement les emmènent beaucoup plus loin des points d'eau que les Touaregs. Il s'ensuit que les deux groupes se disputent rarement les pâturages.

Les changements successifs dans les zones de transhumance sont les étapes des courants migratoires au cours desquels les Peul se sont déplacés vers le nord dans la plus grande partie de la zone occupée précédemment par les Tourags au Niger. Au début, ces Peul étaient obligés d'accepter les conditions des Touaregs et des Hausa qui contrôlaient la terre, et de payer une taxe. Mais comme les Peul acquéraient des droits d'eau en construisant leur propres puits et leur propres mares, ils commencèrent à revendiquer des droits coutumiers sur les terres de pacage sans payer de tribut. Et dans les zones où l'expansion des Peul est établie depuis longtemps, les routes de transhumance et spécialement les pâturages de saison sèche tendent à devenir bien définis par l'usage, contrairement à ce qui se passe dans les zones récemment occupées. En certains endroits, l'utilisation désordonnée des terres par les Peul migratoires se heurte à l'organisation territoriale formelle des Peul installés depuis plus longtemps. Au Cameroun, les Peul interdisaient aux groupes migratoires des Wodaabe wandu l'accès aux pâturages de Ngaoundere parce qu'ils y étaient eux-mêmes établis dans le cadre social plus rigide d'un lamidat (Dupire, 1970).

Au Nigeria, on trouve le même manque d'organisation territoriale chez les pasteurs Peul. Hopen (1958) affirme que dans la province de Sokoto,

pastorales. Ces conventions sur les pâturages ont été plus efficaces pendant un certain temps pour régler l'accès aux terres de pacage. Certaines conventions étaient très détaillées, d'autres fixaient simplement des limites générales pour les membres d'une confédération donnée (voir par exemple Galloy, 1963). Cependant, à partir des années cinquante, ces conventions tombèrent en désuétude, et la plupart ne sont plus valides, bien que certaines de celles concernant le passage des frontières soient encore théoriquement en vigueur.

Les administrations coloniales mirent également fin aux razzias et au banditisme, et assurèrent la sécurité, ce qui fit que les camps n'eurent plus besoin de se regrouper pour mieux se protéger et purent se disperser plus uniformément sur les pâturages disponibles. Cela fut accompagné de la création ou de l'expansion de nouveaux groupes d'éleveurs comme les Peul et les bouzou, ou des esclaves touaregs libérés. La construction de nouveaux forages a hâté ces processus étant donné que les forages étaient creusés par l'Etat et que l'eau était pour tous. La construction de forages dans la zone de Tahoua au Niger à partir des années cinquante explique en grande partie le transfert des Peul dans une zone habitée auparavant principalement par des Touaregs et des Bouzou (Dupire, 1962). Là où l'Etat n'a pas établi de nouveaux points d'eau, il arrive qu'une certaine organisation territoriale de facto subsiste. Dans ces zones, les points d'eau sont principalement des puits creusés par des individus ou des groupes; leur construction nécessite un travail et cela établit un droit d'appropriation. En conséquence, la possession de points d'eau à titre privé ou en commun peut encore restreindre l'utilisation des pâturages aux détenteurs des droits d'eau, notamment durant les périodes où l'eau manque.

L'expansion de l'agriculture a réduit la terre disponible pour les troupeaux dans la région. Gallais (1972) examine certains de ces cas de perte de terre, qui est particulièrement grave dans les pâturages servant de refuge en période de crues dans les vallées du Sénégal, du Niger et du Logone, zones maintenant réservées en priorité au développement agricole. Dans le Ferlo au nord du Sénégal, de grandes zones de pacage ont été prises pour la culture traditionnelle de l'arachide à la suite des programmes de colonisation agraire inspirés par le mouvement religieux mouride. La terre a été aussi aliénée par les gouvernements pour des réserves (forêts et faune) et des programmes de développement agricole de grande échelle (et dans quelques endroits pour des ranches). Dans certaines contrées, la compétition croissante pour les terres agricoles, associée à de nouveaux processus économique comme l'exode rural, ont conduit à une dissolution progressive du régime foncier auparavant communautaire appliqué aux terres villageoises et à son remplacement par un contrôle individuel croissant, généralement sans aller jusqu'à la propriété individuelle. Cela rend plus difficiles les rapports entre éleveurs et paysans liés au pâturage des résidus de récoltes, particulièrement là où les changements qui se font jour dans le régime foncier sont accompagnés de changements dans les cultures associées et les cultures intercalaires. Au nord du Nigeria, il y a de plus en plus d'affaires portées devant les tribunaux par les cultivateurs contre les éleveurs Peul car les dommages aux cultures s'accroissent à la suite de ces changements (Van Raay, 1975). Les éleveurs Peul de cette zone sentent que les chefs Peul sédentaires, qui autrefois protégeaient leurs intérêts et leur accès aux ressources en pâturages, s'identifient maintenant de plus en plus avec les cultivateurs hausa sédentaires avec qui ils vivent.

nord et du sud; géographiquement cela correspond approximativement à la zone de végétation du Sahel méridional ou soudano-sahélienne, et historiquement à la zone où les Touaregs et les Maures en avançant vers le sud rencontrèrent les Peul qui se déplaçaient vers le nord. Dans ce cas, il est clair que les conditions requises pour la gestion minutieuse et efficace des ressources communes ne sont pas remplies et que quelque chose ressemblant fort à une tragédie des terres communales s'est produit.

4.2. Grands thèmes

Ces études de cas montrent combien les arrangements traditionnels concernant le régime foncier pastoral et la gestion des ressources communes en pâturages sont complexes, et comment les changements intervenus dans l'économie et la société durant les dernières décennies ont accentué cette complexité. Toute action visant à améliorer le régime foncier pastoral doit tenir compte de cette diversité des situations locales. Toutefois, un certain nombre de grands thèmes embrassent ces situations locales et sont un point de départ pour des réformes.

(a) Elargir le concept de régime foncier et de système de gestion des ressources communes

Dans la zone qui nous intéresse, la plupart des systèmes juridiques nationaux sont fondés sur les principes soit du droit islamique, soit du droit européen, et ont une conception très simple de la propriété des ressources naturelles par rapport à la complexité de la conception traditionnelle. Les terres et d'autres ressources n'appartenant pas à des particuliers sont généralement la propriété de l'Etat, et c'est le gouvernement qui établit et fait observer les règles d'utilisation. Le concept de terre communale auquel étaient attachés des principes juridiques différents mis en application par des tribunaux et des sanctions traditionnels était autrefois répandu, mais il ne subsiste plus maintenant officiellement que dans peu d'endroits, principalement au Soudan.

Les exemples montrent toutefois que beaucoup de règlements traditionnels concernant le régime foncier pastoral, souvent bien adaptés à des circonstances particulières, survivent en fait en tant que système parallèle aux règles officielles, et sur le terrain sont souvent plus respectés que les règles officielles pour déterminer ce qui se passe vraiment. Cette variété actuelle de facto de types de régime foncier pastoral pourrait être le meilleur point de départ pour de nouvelles réglementations. En premier lieu, la désagrégation et les hiérarchies de droits communes aux régimes fonciers traditionnels pourraient contenir des éléments utiles pour l'avenir. Les territoires des éleveurs sont composés de plusieurs éléments différents parmi lesquels les graminées, les arbustes et les arbres, les eaux de surface et les eaux souterraines, différents types de dépôts de sel, la faune sauvage, et d'autres ressources utiles. Dans les régions où les saisons sont bien marquées, des droits différents peuvent s'attacher à la même zone d'une saison à l'autre. Des droits particuliers peuvent être associés aux fruits d'un arbre mais pas à ses feuilles, ou aux semences d'une graminée (ramassées pour l'alimentation humaine) mais pas à ses tiges ni à ses feuilles une fois que les semences ont été ramassées. Des droits de pacage successifs ne sont pas rares; des groupes particuliers d'éleveurs ont le droit de faire paître leurs animaux successivement, chaque groupe pendant une période précise après un groupe

dernières décennies ont créé des conditions complexes qui ne peuvent simplement être surmontées par un retour au contrôle traditionnel exercée par la communauté locale. Les changements de propriétaires des points d'eau et des animaux, l'empiètement des cultures sur les terres de pacage, le déplacement de communautés entières et leur installation sur les territoires de leurs rivaux traditionnels, la destruction ou la dégradation massive de certaines ressources et l'aliénation d'autres encore, les nouvelles technologies et les pressions démographique différentes ont créé de nouvelles situations. Tenter simplement de recréer le régime foncier traditionnel n'a pas de sens dans ces circonstances. Ce qui est nécessaire, ce sont de nouvelles approches au niveau de la communauté locale quant à l'élaboration des règles par et pour les utilisateurs locaux des terres. Toutefois, dans les cas où des éléments importants des règles traditionnelles concernant les ressources et des institutions subsistent, ils devraient évidemment être le point de départ, et le nombre de ces cas est probablement plus grand que ce que l'on croit généralement.

(c) Identifier les détenteurs de droits collectifs

Définir et soutenir des droits d'accès contrôlé à la propriété collective n'est que la moitié du problème; il faut aussi identifier un groupe correspondant de détenteurs de droits et lui donner les pouvoirs nécessaires pour prendre des décisions.

Ce groupe correspondra en général au groupe institutionnel de la communauté locale examiné précédemment, qu'il s'agisse d'une association pastorale, d'un autre groupe collectif ou d'un clan traditionnel revitalisé. En fait, la gestion des ressources naturelles est une des raisons pour lesquelles il est important de créer ou de renforcer ces groupes. Des types différents de droits pourraient nécessiter des niveaux différents de décision collective. Par exemple, des associations pastorales ou des clans d'éleveurs pourraient être les groupes appropriés pour gérer les pâturages de saison sèche, mais un niveau plus élevé d'organisation, comme les collectifs ou les tribus d'éleveurs pourraient devoir coordonner l'utilisation de pâturages de saison des pluies beaucoup plus étendus.

Définir l'appartenance à un groupe et les droits des membres est une tâche importante. Si les droits de pacage deviennent précieux parce qu'il y a un manque de pacages ou à cause d'une bonne gestion, il y aura pression de l'extérieur, par exemple de la part de parents éloignés, de parents proches mais non-éleveurs, ou d'un notable de l'endroit, qui voudront devenir membres ou qu'on leur permette de faire paître leurs animaux sur les pâturages contrôlés sous la garde d'un membre à part entière du groupe. A ce sujet, il ne peut y avoir de règles générales, mais des règles particulières devront être formulées étant donné que ces processus pourraient détruire rapidement la communauté d'intérêts nécessaire pour que de tels régimes fonciers survivent.

(d) Conclure des accords d'accès réciproque

Actuellement, beaucoup de régimes fonciers traditionnels prévoient des accords d'accès réciproque aux terres de pacage. En période de manque de pâturages, les dirigeants des groupes négocient pour leurs membres le droit d'utiliser les pâturages d'un autre groupe, à condition que l'accord marche dans le sens inverse quand les circonstances l'exigeront. A cet

pauvres la possibilité de vendre leurs droits pendant une crise et peut-être de survivre grâce à cela. Mais il y a peu de chances qu'ils puissent un jour racheter ces droits quand la situation s'améliore, aussi la vente de ces droits met-elle fin à leur appartenance à la communauté pastorale. Les politiques de sécurité alimentaire du type de celles discutées ci-dessous devraient enlever la raison pour la vente de ces droits.

(f) Préserver la souplesse des régimes fonciers

La souplesse des régimes est essentielle à la survie dans les zones pastorales, et la planification ne doit pas trop la réduire. Cette souplesse revêt deux aspects. Le premier est la capacité de faire face à des situations exceptionnelles, en particulier à une grande sécheresse. Une plus grande précision dans les régimes fonciers ne devrait pas réduire la capacité des groupes de sortir d'une situation locale impossible, puisque c'est le meilleur moyen dont ils disposent pour survivre à ce moment-là. La préparation d'un dispositif d'intervention pour le cas de sécheresse discutée plus loin devrait contribuer à réduire ce besoin, mais jusqu'à ce qu'il soit opérant et accepté par les groupes d'éleveurs, la possibilité de s'éloigner des pâturages traditionnels pendant une crise doit être préservée. Les groupes de pasteurs africains attribuent généralement une grande valeur à cela. Ils ont tendance à refuser d'accepter pour eux-mêmes le type de droits exclusifs qui comporterait le refus de l'accès à d'autres groupes pendant une sécheresse, puisqu'eux mêmes auront parfois besoin de s'en servir ailleurs. Définir ces régimes avec plus de précision peut facilement conduire à en réduire la souplesse, et il est important de garder assez de marge pour tenir compte des sécheresses inévitables ou d'autres crises. Ceux qui formulent les nouvelles règles doivent toujours se demander: "comment ces règles tiendront-elles compte des contraintes qui se manifestent pendant les années exceptionnellement sèches?"

Le second aspect concerne le long terme. Les régimes fonciers ont besoin d'être clairement codifiés, mais ils ne devraient pas être immuables. Les règles ne peuvent être séparées du système de production lui-même, et tous deux changeront quand d'autres facteurs changent. Elles doivent également être modifiées si des changements plus importants dans le système de production doivent être encouragés et d'autres découragés. Particulièrement au moment où de nouvelles expériences s'avèrent nécessaires en matière de régimes fonciers, il est important de ne pas créer de nouveaux systèmes rigides qui ne peuvent évoluer quand les systèmes de production changent, et à mesure que l'on apprend à rendre opérantes les nouvelles institutions elles-mêmes.

(g) Mise en application des règles

Aujourd'hui, les règles pastorales sont appliquées par les tribunaux locaux, ou par décision des autorités administratives locales ou de la police. Cela est souvent peu satisfaisant étant donné que les règles qui régissent effectivement l'utilisation des pâturages sont souvent un mélange non codifié de règles traditionnelles et modernes non susceptibles d'être interprétées par les tribunaux, que le tribunal ou l'administrateur peut ignorer les règles traditionnelles et que les membres du tribunal ou l'autorité peuvent avoir un intérêt dans l'issue de l'affaire; les décisions administratives en particulier sont souvent non cumulatives,

plaines d'Ethiopie en général, les groupes d'éleveurs ont des systèmes d'aide mutuelle, consistant notamment en des mesures prises par des lignages pour reconstituer les troupeaux des ménages ayant perdu leurs animaux (RRC, 1984). Gebre Mariam (1986) décrit avec plus de détails une série de mécanismes chez les Afars, assez typiques de tous les groupes d'éleveurs africains, qui comprennent les éléments suivants: (i) des animaux laitiers sont donnés à titre de prêt sans conditions aux déshérités afin qu'ils puissent avoir du lait. Après que le bénéficiaire aura utilisé le lait, les petits seront rendus au propriétaire. Si l'animal a eu beaucoup de petits pendant qu'il était chez l'utilisateur, ce dernier peut en garder un pour lui. Ces animaux laitiers sont donnés quand un propriétaire de bétail pauvre les demande ou quand le propriétaire d'un grand troupeau voit que quelqu'un a besoin d'aide. Cela arrive habituellement durant la saison des pluies quand il y a plus de lait; (ii) des pauvres ou des personnes ayant perdu des bêtes durant des épidémies ou des razzias demandent aux membres plus riches de la communauté des dons d'animaux à abattre, particulièrement dans les occasions suivantes: pour célébrer une naissance ou un mariage, pour nourrir un malade ou pour des funérailles.

Les paiements religieux sont aussi une forme obligatoire de redistribution du cheptel vif dans laquelle la richesse en animaux est dispersée et convertie. Les Afars versent aux pauvres une aumône islamique qui est calculée comme une taxe sur les animaux proportionnée au nombre d'animaux possédés par le ménage.

Chez les Afars, des formes plus élaborées d'aide mutuelle consistent en des alliances fondées sur les troupeaux. Les membres de deux associations d'éleveurs échangent des cadeaux, c'est-à-dire qu'une personne donne un animal à un ami, et son ami peut lui en demander un en échange à un autre moment. La qualité et la quantité des bêtes échangées ne sont pas nécessairement les mêmes. Le partenaire doit aussi garder le troupeau de l'autre pendant une certaine période et peut demander qu'on lui donne des armes à feu et d'autres cadeaux. D'habitude, un individu a quatre alliances de ce genre, deux qu'il a contractées lui-même et les deux de son père. On va chez les anciens pour déclarer une alliance. Une infraction aux règles régissant les alliances sera portée devant les anciens; celui qui a tort peut sauver les meubles et renoncer à l'alliance en question.

Ces mécanismes sont presque universels dans les économies pastorales africaines. Il est clair qu'ils répondent à un besoin important, mais ils ne peuvent faire face à de grands problèmes comme les sécheresses, ni ne peuvent fournir le capital d'exploitation et l'assurance dont a besoin une économie pastorale dynamique, besoin qui se fait plus sentir que dans les économies agricoles. Il y a peu d'institutions financières officielles dans le secteur pastoral: les banques sont absentes, il y a peu de crédit officiel (et il est rapidement octroyé aux éleveurs riches et aux chefs traditionnels), et il n'y a pas d'assurance bien que le secteur pastoral soit caractérisé par des risques plus importants par rapport aux prix et à la production que d'autres. Les prêteurs qui pourraient être la base de nouveaux types de prêt sont peu nombreux ou totalement absents.

Actuellement, les animaux servent largement aux non-éleveurs à épargner et à investir; ils placent les animaux chez les éleveurs, mais cela n'aboutit pas une répartition optimale des ressources du point de vue du développement à cause de la faible productivité des animaux élevés de

réduction du nombre des animaux détenus à titre d'épargne et de la maximisation de la productivité résultant du fait que les éleveurs élèvent un troupeau de dimension appropriée le plus avantageusement possible; ayant des animaux en propre, les éleveurs seront plus enclins à acheter des intrants, à leur donner de bons soins vétérinaires y compris à acheter des médicaments, et à travailler plus dur qu'avec les animaux des autres, cas dans lequel une petite partie seulement des bénéfices provenant de ces intrants supplémentaires reviendrait à l'éleveur.

En réduisant la dépendance des éleveurs vis-à-vis des animaux qui leur ont été confiés par des tiers, un système de crédit de ce genre augmentera le coût d'utilisation des animaux comme réserve de richesse pour les non-éleveurs, et accroîtra la compétitivité d'autres formes d'investissement, notamment des investissements de capitaux dans l'agriculture ou des investissements dans des programmes d'engraissement à l'exploitation. Si le crédit est offert à des taux d'intérêt réalistes et que des règles pour le remboursement sont appliquées, les pauvres pourraient avoir avantage à demander des crédits, étant donné qu'ils ont des chances de faire un usage plus productif du crédit dans des activités pastorales.

Afin d'introduire la discipline dans les remboursements et la mobilisation locale de l'épargne des éleveurs aux-mêmes qui font souvent défaut dans les programmes officiels de crédit, le paiement des crédits devrait être lié à un accroissement progressif de l'épargne réalisée par les familles d'éleveurs. Les associations d'éleveurs et les communautés pastorales peuvent fournir un mécanisme institutionnel approprié pour gérer le crédit, et permettre une méthode collective de paiement et remboursement des crédits qui améliorera les taux de remboursement car ceux qui attendent des prêts exerceront une pression sur les débiteurs.

Les programmes de crédit pastoral n'atteignent souvent que les hommes. Toutefois, dans la plupart des sociétés pastorales, les femmes possèdent des animaux et dans le cas de certains animaux, ce sont elles seulement qui les possèdent ou qui les héritent. Les ménages dirigés par des femmes ont besoin de crédit autant que les autres, et on peut s'attendre à ce qu'ils en fassent un bon usage étant donné que dans les familles pastorales ce sont principalement les femmes qui s'occupent des questions d'alimentation. Des difficultés peuvent surgir en orientant le crédit pastoral vers les femmes dans les cas où celles-ci s'en remettent aux hommes même en ce qui concerne la gestion ou la vente de leurs propres animaux, mais des cas de ce genre sont probablement rares. Là comme ailleurs, il y a un besoin urgent d'expérimenter.

Il y a eu beaucoup de plans de crédit à petite échelle pour les éleveurs africains, notamment pour accélérer la reconstitution des troupeaux après des pertes de bétail dues à la sécheresse. Mais un petit nombre seulement ayant été rigoureusement évalués ou analysés, il est difficile de tirer des enseignements généraux. Le cas particulier du Niger illustre à la fois les possibilités et quelques-uns des problèmes.

5.1. Le cas du Niger

Dans le centre du Niger, le manque d'animaux et d'autres biens d'équipement a été identifié par les éleveurs et les spécialistes des projets comme un obstacle grave au développement de la production pastorale (Swift et Maliki, 1984). Un programme de crédit visant des besoins

des troupeaux comportant un nombre important d'animaux appartenant aux non-éleveurs.

Pour exécuter le programme, l'association acheta des femelles au marché (vaches, chamelles, brebis ou chèvres, selon l'association). Ces animaux appartenaient à l'association et étaient prêtés aux membres les plus pauvres selon le principe des prêts traditionnels d'animaux: les petits et le lait de la mère allaitante appartenaient à l'emprunteur. Quand la femelle avait mis bas deux fois, elle était prêtée à un autre membre ou vendue.

(b) Troupeaux de réélevage

Les ménages pauvres vivant dans la zone du projet étaient obligés de vendre de très jeunes bêtes à des prix bas et à de mauvais moments de l'année pour acheter des céréales et d'autres biens essentiels; la plupart des bovins étaient vendus à l'âge de un ou deux ans, bien avant l'âge optimal pour la vente. Dans cette situation, les éleveurs assumaient tous les risques de mortalité durant la première année (25 à 35 pour cent pour les bovins), mais ne pouvaient tirer profit de la valeur rapidement croissante de leurs animaux durant les trois ou quatre années suivantes, quand les risques de mortalité étaient beaucoup moins grands, probablement de l'ordre de 5 pour cent, et que les coûts de main-d'oeuvre et autres pour la garde des troupeaux étaient faibles.

L'objectif du programme de réélevage était d'assurer une répartition plus équitable de la valeur ajoutée sur les parcours de la zone pastorale en permettant aux éleveurs qui assument tous les risques de la première année de prendre une part plus importante de la valeur la croissance de leurs animaux durant les trois ou quatre années suivantes. Le programme n'a pas augmenté le nombre total d'animaux dans la zone pastorale, car les animaux étaient achetés directement aux membres de l'association ou bien sur les marchés locaux, et il y avait ainsi des transferts de propriété aux éleveurs qui autrement les auraient achetés pour investir, et les auraient gardés dans la zone.

Pour mener à bien ce programme, l'association a acheté de jeunes mâles qui appartenaient à l'association mais étaient distribués pour être élevés parmi les membres. Les animaux étaient gardés pendant des périodes allant de quelques mois à un ou deux ans. Quand ils étaient vendus, l'argent servait à rembourser le fonds de roulement et une partie était également distribuée entre les membres.

(c) Fonds céréalière saisonnière.

Le projet a également expérimenté une banque céréalière saisonnière. Bien que les éleveurs de la zone du projet couvrirent une partie de leurs besoins alimentaires en buvant le lait de leurs propres bêtes, pendant une grande partie de l'année, ils achetaient des aliments à l'extérieur du secteur pastoral, et durant la saison sèche toutes les familles d'éleveurs mangiaient principalement du mil. Les éleveurs pauvres en particulier vivaient de mil étant donné qu'ils avaient moins d'animaux et moins de lait. Les termes de l'échange devenaient de moins en moins favorables pour les éleveurs durant la saison sèche, car les prix des céréales étaient alors élevés et les prix des animaux étaient bas.

au lieu d'investir dans le bétail, et cette mobilisation de l'épargne peut-elle fournir le capital pour un programme de crédit en faveur des éleveurs? Répondre à quelques-unes de ces questions en s'appuyant sur les expériences en matière de projet, permettrait de comprendre beaucoup mieux le rôle éventuel de nouveaux types d'institutions financières pour le développement pastoral.

Dans une zone pleine de risques comme la zone pastorale, un objectif important d'une nouvelle structure financière devrait être de fournir un régime d'assurances étalant le risque pour les individus de perdre leur capital en troupeaux productifs à cause des maladies, de la sécheresse ou par accident. Bien qu'un régime d'assurances pouvant gérer des pertes à l'échelle d'une grande sécheresse n'a guère de chances d'être établi à moyen terme, un objectif réaliste serait d'étaler le risque de catastrophe dans une zone ou une année à une zone plus vaste ou sur plusieurs années. Les primes d'assurance versées par les éleveurs pourraient devenir une source importante de capital d'emprunts dans le cadre des programmes de crédit de l'association des éleveurs. Toutefois, l'expérience acquise jusqu'ici en matière d'assurance sur le bétail est très limitée, bien que l'assurance sur les boeufs de labour dans les montagnes d'Ethiopie se soit révélée financièrement viable.

Un autre élément des nouvelles institutions financières pour le développement pastoral concerne les recettes publiques. Une stratégie de développement qui réussit à relever le niveau et la valeur des activités économiques dans l'économie pastorale devrait comprendre des mesures pour exploiter une partie de ces accroissements de productivité, à la fois pour financer ses propres coûts et aussi pour dégager des recettes générales pour l'Etat.

Dans la majorité des cas, les recettes publiques accrues provenant de l'élevage pastoral seront constituées principalement par les taxes à l'exportation et les taxes prélevées à d'autres stades plus avancés de la chaîne production-consommation (notamment des taxes sur l'engraissement et l'abattage), où des bénéfices plus importants sont réalisés. D'autres recettes publiques pourraient venir des droits d'usage prélevés aux points d'eau appartenant à l'Etat, et peut-être de droits sur les pâturages (bien que la perception de ces derniers reviendrait cher), et d'une augmentation des taxes à la commercialisation. Un impôt direct sur les animaux sera mal accueilli mais si cela est nécessaire, il sera introduit progressivement, en commençant seulement avec les troupeaux dépassant le minimum requis pour vivre, et en l'augmentant avec l'effectif du troupeau. Toutefois, percevoir toutes ces taxes reviendrait cher.

Le recouvrement des frais de fonctionnement réduira les coûts pour l'Etat de plusieurs de ses programmes en les transférant directement aux utilisateurs sous forme de taxe sur la productivité accrue en résultant, et une politique concernant le recouvrement de ces frais par les utilisateurs est un autre élément qui pourrait être introduit dans les nouvelles institutions financières pour le développement pastoral. Les principaux éléments d'une telle politique pourraient prévoir entre autres (i) que les frais récurrents des activités touchant les grands biens sociaux, où l'échec en un endroit compromet la réussite en un autre (comme la lutte contre les maladies contagieuses humaines et animales) seront payées par le gouvernement à l'aide des recettes générales; (ii) que la plupart des intrants destinés à l'élevage et tous les produits de l'économie pastorale

récoltes, le prix des animaux baisse fortement, diminuant le pouvoir d'achat des éleveurs; (iii) les éleveurs étant dispersés et les communications dans les zones pastorales étant difficiles, il y a peu d'informations sur la situation, et la gestion et le transport de l'aide d'urgence deviennent plus difficiles; (iv) les éleveurs qui ont perdu ou qui ont été obligés de vendre leurs bêtes ne possèdent pas le capital nécessaire pour une reprise économique rapide par la suite. En certains endroits, notamment au Soudan, à cause de la contribution importante que le travail salairé saisonnier apporte maintenant au revenu du ménage, notamment des pauvres, les pasteurs sont également particulièrement exposés à une diminution de la demande de cette main-d'oeuvre salariée ou du taux de rémunération. En raison de ces caractéristiques, les mesures en faveur de la sécurité alimentaire et contre la sécheresse doivent être spécialement adaptées à l'économie pastorale.

Une politique propre à améliorer la sécurité alimentaire des pasteurs aura comme principaux éléments: (i) un accroissement de la productivité générale de l'économie pastorale ainsi que des mesures visant à favoriser l'accès des pauvres aux ressources de production (ce point sera abordé ci-dessous); (ii) une diversification des activités économiques et l'incorporation de stratégies économiques réduisant les risques; (iii) la préparation d'un dispositif d'intervention pour le cas de sécheresse et de famine pour être prêts au pire. Les pauvres et les femmes en général plus que les hommes, sont particulièrement exposés aux disettes, et les mesures pour renforcer la sécurité alimentaire devraient répondre à leurs problèmes en priorité.

Une caractéristique importante sous-tendant toutes les tentatives faites pour améliorer la sécurité alimentaire des éleveurs est la cohésion générale des groupes d'éleveurs et leur aptitude à agir de concert dans une crise. En général, l'expérience a montré que, en conséquence des processus économiques et politiques décrits précédemment, les organisations pastorales traditionnelles sont maintenant moins en mesure d'agir conjointement durant des moments de grande tension, notamment pour soutenir leurs membres plus pauvres. Au Soudan (El Sammani, 1986), on impute cela à une dégradation des relations interpersonnelles qui étaient d'usage, ainsi qu'à une préoccupation croissante pour le bien-être de l'individu plutôt que pour celle de la collectivité. Cela pourrait être dû en partie à un déclin général de l'intégrité spatiale et organisationnelle, et aussi à la manière dont l'économie traditionnelle s'est ouverte à d'autres activités inconnues des nomades auparavant. Ces changements ont altéré les anciens rapports de production, et au lieu d'une optique communautaire, c'est de plus en plus au niveau du ménage que les décisions sont prises. Certaines des anciennes pratiques, par exemple donner un animal aux pauvres pour les aider à constituer des troupeaux, ou prêter une vache laitière à un parent ou à un pauvre pour l'aider à vivre, semblent disparaître peu à peu. Cela s'explique par de nombreux facteurs, mais les plus importants sont la valeur économique croissante des animaux, par rapport à la combinaison précédente de valeurs économiques et sociales, un changement dans les rapports de production et également un changement dans les normes traditionnelles liées au statut et au prestige.

Une des fonctions les plus importantes des nouveaux types d'institution communautaire locale analysés précédemment est précisément de reconstituer et de renforcer cette capacité d'agir collectivement.

Mais dans certains cas, cette diversification a eu des effets très perturbateurs sur l'économie pastorale primaire. A cet égard, l'exode des éleveurs partis du Niger central à la recherche d'un travail salarié est un exemple (Swift, 1984). La misère oblige les éleveurs, et parfois aussi les femmes, à parcourir des centaines de kilomètres pour trouver du travail dans les villes, principalement pendant la saison sèche quand les besoins de main-d'oeuvre sont aigus dans le secteur pastoral, notamment pour l'abreuvement des animaux. La perte de main-d'oeuvre pastorale durant une période cruciale réduit l'efficacité et la productivité de l'économie pastorale encore davantage, et contribue à une basse conjoncture. Souvent il ne reste que des vieillards, des femmes et des enfants et ils sont particulièrement vulnérables.

Une forme d'adaptation économique qui devient de plus en plus commune est la diversification des espèces animales élevées, une place de plus en plus grande étant faite aux espèces résistant à la sécheresse comme les chameaux et les caprins. Cela se produit spontanément en maints endroits, et pourrait être encouragé par le gouvernement, par exemple avec des crédits octroyés aux éleveurs pour reconstituer des troupeaux formés des nouvelles espèces, une plus grande attention à leurs problèmes de santé (qui sont en grande partie ignorés actuellement) et des programmes visant à encourager les éleveurs qui connaissent bien ces espèces à enseigner des techniques de gestion à ceux qui en prennent soin pour la première fois. Des programmes pour replanter et exploiter des arbres et des arbustes, nourriture principale des chameaux et des caprins, devraient aussi être encouragés.

On a eu largement recours à l'aide alimentaire durant les récentes sécheresses pour sauver des vies et aider à la reprise. Ses dangers sont bien connus; et ont surtout le risque de découragement à la production, s'exerçant directement ou par le biais de la baisse des prix des produits agricoles. Mais ces effets sont moins probables dans les économies pastorales que dans les économies agricoles, et les éleveurs profiteront toujours des bas prix des céréales de base. Toutefois, de nombreux projets "vivres contre travail" dans les zones pastorales n'ont pas été très efficaces soit à cause de défaillances techniques, soit parce que les structures mise en place avec l'aide alimentaire n'ont pu être maintenues ni reproduites par de petits groupes d'éleveurs seuls, soit parce que les populations en sont venues à associer certains types d'activité à l'aide alimentaire, et quelle que soit l'utilité de ces activités, elle hésitent à les entreprendre sans paiements à titre d'aide alimentaire. Cette dernière, généralement acheminée à travers des réseaux d'hommes, a aussi dans certain cas, sapé les responsabilités traditionnelles des femmes concernant le ravitaillement du ménage.

Améliorer la sécurité alimentaire des éleveurs signifie aussi prévoir l'inévitable prochaine sécheresse. La préparation d'un dispositif d'intervention comporte plusieurs aspects; elle devrait: (i) comprendre un mécanisme de surveillance des disponibilités alimentaires permettant d'avertir le gouvernement et les éleveurs d'une crise alimentaire imminente assez tôt pour que des mesures puissent être prises; (ii) organiser à l'avance des stocks céréaliers de sécurité en des endroits appropriés afin de maintenir des réserves alimentaires suffisantes pendant toute la période de crise; (iii) mettre en place une infrastructure et des politiques qui encouragent la réduction méthodique des troupeaux de bêtes qui seraient achetés à des prix raisonnables quand les ressources en pâturages de la

(b) Mesures préventives

On prendra à l'avance un certain nombre de mesures d'intervention afin de ne pas perdre de temps quand une sécheresse se produit. Parmi ces mesures: (i) nomination d'un sous-comité d'urgence pour la gestion des sécheresses, qui se réunira régulièrement quand le système d'alerte précoce indiquera une détérioration de la situation; (ii) la nomination d'un fonctionnaire de district chargé du dispositif d'intervention pour le cas de sécheresse; (iii) la préparation d'un manuel sur la sécheresse qui renferme l'expérience accumulée par les fonctionnaires du district en expérimentant et en mettant à exécution le plan pour la sécheresse; (iv) une tentative de négocier avec les principaux donateurs, avant une crise, pour obtenir leurs engagements sur le niveau et le type d'aide qu'ils peuvent offrir si le système d'alerte rapide indique qu'une crise est probable.

c) Système d'alerte précoce

Un système d'alerte précoce (SAP) est mis en place pour fournir des indicateurs d'une crise alimentaire imminente, suffisamment à l'avance pour que des mesures soient prises en temps utile. Le SAP consistera en des rapports réguliers, principalement sous une forme non quantifiée, sur les indicateurs essentiels: pluviométrie, végétation naturelle, production agricole et stocks domestiques, mortalité, nutrition, production et maladies des animaux, déplacements exceptionnels des éleveurs, vente et troc de bétail, prix des animaux et des céréales, situation alimentaire dans les campements de pasteurs, emplois et sources de revenu extraordinaires, santé et nutrition humaines.

(d) Phases de l'alerte et réponses échelonnées

Le système d'alerte précoce sera organisé de façon à désigner une parmi quatre phases d'alerte allant de "normal" à "urgent". Une série de réponses semi-automatiques correspondant à chacune de ces phases, se déclenchera pour empêcher la séquence attendue sécheresse-famine de se produire ou pour atténuer ses effets. Des individus relevant de l'administration locale seront investis à l'avance de responsabilités, pouvoirs et ressources afin qu'ils puissent agir sans attendre d'instructions des autorités.

(e) Garantie de l'emploi

Une des principales causes de la famine dans des endroits comme le Turkana est l'effondrement du pouvoir d'achat des ruraux pauvres: il peut y avoir des aliments dans le district mais, sans argent ni biens vendables, les pauvres ne peuvent les acheter et souffrent de la faim. Une fois qu'une sécheresse importante sévit et que la famine menace, l'administration du district emploiera des indigents à des travaux publics utiles, rémunérés soit en aliments soit en espèces.

(f) Achat d'urgence d'animaux

Dans une crise importante, les Service local de l'élevage interviendra sur la baisse des prix des animaux pour sauvegarder le pouvoir d'achat des pasteurs, en agissant comme un acheteur de dernier ressort, achetant à des prix raisonnables jusqu'au tiers des animaux mis en vente.

la grande inquiétude suscitée par les tendances de l'environnement dans la zone sèche, il est naturellement important que les innovations techniques rendent l'utilisation des terres pastorales plus durable du point de vue écologique et non le contraire.

Du fait que l'accent est mis sur les questions de sciences sociales, le présent document n'aborde pas en détail toutes ces questions. Cependant, un aspect se rapporte étroitement aux questions examinées ici. C'est le rôle des pasteurs eux-mêmes dans la conception et la mise en pratique d'innovations techniques.

Les innovations techniques dans l'élevage africain (comme dans l'agriculture de subsistance) ont été surtout suscitées par l'offre et non par la demande. Les spécialistes de la gestion des parcours ou des animaux ont en grande partie ignoré ce que les éleveurs savent, pensent ou désirent dans leur quête de nouvelles techniques. Les études portant sur la répartition des végétaux, la production de plantes et leur valeur nutritive, les expériences de pâturages contrôlés, les compléments nutritionnels, les enquêtes sur les maladies et l'emploi des vaccins par exemple sont généralement menées comme des exercices de sciences pratiques et théoriques, séparés de l'expérience et des connaissances réelles de ceux qui sont supposés profiter de leurs résultats. Quand on identifie de nouvelles techniques efficaces, on demande aux vulgarisateurs de convaincre les éleveurs à les adopter. Souvent ils ne le font pas, ce qui n'a rien d'étonnant.

Cette approche ignore dans une large mesure le fait aujourd'hui largement démontré par la recherche dans les sciences sociales et de plus en plus par les vétérinaires, que les sociétés pastorales possèdent des connaissances extraordinaires scientifiques et technologiques sur l'élevage des troupeaux, dont une grande partie est utile pour le développement. Le moment est venu de repenser le processus d'innovation technique et de voir comment les éleveurs eux-mêmes peuvent en redevenir les protagonistes.

Il y a beaucoup d'exemples de l'importance potentielle de ce fait dans la zone sèche de l'Afrique tropicale. Les pasteurs somalis sont maîtres dans l'art d'élever les chameaux; cela est démontré par un projet de recherche conjointe de l'Académie des sciences de Somalie et un groupe de chercheurs suédois. Les Beni Amer, pasteurs du nord de l'Ethiopie et du Soudan, et les Boran, au sud de l'Ethiopie, ont des économies pastorales très productives, qui commencent maintenant à être comprises grâce aux travaux de Zeremariam Fre et du CIPEA. En Afrique occidentale, les Fulani wodaabe ont un sens extraordinairement précis de la gestion du cheptel (voir les travaux de Angelo Maliki dans Swift, éd. 1984, et une série à paraître publiée par le Intermediate Technology Development Group). Les exemples de ce genre sont nombreux.

Ces connaissances traditionnelles sur le bétail dans les sociétés pastorales ne s'opposent pas aux connaissances "modernes" des vétérinaires et des spécialistes de la gestion des parcours, car elles comprennent de nombreuses notions modernes adoptées à la suite de contacts avec des étrangers. Les connaissances traditionnelles sont en général très bien développées comme moyen de classification, et dans une certaine mesure comme moyen d'explication et de prévision. Elles se forment et s'acquièrent comme les connaissances modernes, c'est-à-dire par l'observation, la déduction, l'analyse et l'expérience, par imitation et en puisant à

d'analyser et de susciter des changements d'orientation cumulatifs. Un contrôle accru des pasteurs sur le processus d'innovation lui-même augmentera la demande réelle de technologies appropriées.

Il s'agit principalement de concevoir de nouveaux moyens institutionnels, de stimuler les capacités créatrices des éleveurs et des autres et de réaliser une synthèse des capacités traditionnelles et modernes. Il faut entre autres: (i) rendre possible un diagnostic réaliste au niveau local des problèmes et des options en matière de stratégies; (ii) démontrer les connaissances scientifiques et les techniques des sociétés pastorales, et comprendre les processus analytiques qui agissent; (iii) fournir des moyens qui permettront d'établir entre les éleveurs et les chercheurs un véritable dialogue sur les problèmes et les objectifs, une recherche de solutions techniques menée en commun; (iv) faire connaître aux pasteurs toute la gamme des techniques modernes existantes convenant à leurs activités particulières, sans influencer leur choix final.

8. FOURNITURE DE SERVICES AUX PASTEURS

La fourniture de services (notamment en ce qui concerne l'alphabétisation, la formation, la santé humaine et animale) est très insuffisante parmi les populations pastorales à cause de la faible densité de population et de leur mobilité. La médiocrité des services a augmenté l'appauvrissement relatif des zones pastorales et rend plus difficiles de nouveaux types de développement pastoral. Il est urgent de trouver de nouvelles méthodes de fourniture de services sur des bases d'équité et d'efficacité, mais il faudra partir presque de zéro (Swift, Toulmin, Chatting, 1988).

Chez les éleveurs vivant dans la zone tropicale sèche, la morbidité et la mortalité sont probablement dues surtout aux maladies tropicales communes: diarrhées, infections respiratoires, rougeole, tétanos néonatal et paludisme. Mais les éleveurs souffrent aussi de problèmes de santé particuliers dus à leur mode de vie nomade au contact des animaux. Et même dans le cas de maladies communes, leur épidémiologie peut être différente chez les pasteurs nomades par comparaison avec les éleveurs sédentaires à cause des particularités de la vie nomade.

Cinq grands facteurs affectent le type de maladies humaines parmi les groupes de pasteurs, et expliquent les types de maladies différents entre eux et d'autres individus: (i) le voisinage des animaux et notamment la transmission de maladies entre êtres humains et animaux; (ii) un régime alimentaire riche en lait; (iii) la mobilité et la dispersion des nomades, et les difficultés qui en résultent pour se faire soigner et poursuivre un traitement; (iv) des facteurs liés aux environnements particuliers occupés par les éleveurs; (v) des facteurs socio-économiques et culturels.

L'éducation pose aussi des problèmes particuliers. Des enquêtes réalisées parmi les groupes de pasteurs indiquent de faibles taux de scolarisation par rapport aux populations rurales sédentaires voisines. La mobilité, la dispersion, l'importance du travail des enfants dans l'économie pastorale, des programmes d'enseignement inadéquats, des enseignants mal préparés ou absentéistes et des équipements scolaires médiocres, tous ces facteurs rendent la fréquentation de l'école difficile et peu satisfaisante pour les enfants des pasteurs. La planification des services d'éducation et de santé se ressent du manque d'informations

Une fois formés, les ASC nomades retournent dans leur communauté, munis d'une petite réserve des médicaments. Dès lors, le niveau de surveillance et l'efficacité des médicaments deviennent les facteurs les plus importants dont dépendront le succès ou l'échec de l'entreprise. Une bonne surveillance prend du temps et revient cher. Elle est assurée normalement par l'infirmière ou l'assistant médical du cercle ou par un assistant sanitaire nommé spécialement pour prendre en charge les ASC; cela fonctionne mieux quand la personne chargée de l'encadrement a aussi suivi de très près la formation des ASC. Mais l'encadrement est souvent inefficace. Quand un programme de ASC a été simplement ajouté à un programme de santé exécuté par le cercle sans un financement supplémentaire, les agents d'encadrement peuvent avoir déjà un emploi du temps très chargé et ne peuvent y insérer des visites aux ASC qui demandent du temps, et les véhicules et le combustible risquent de manquer.

Des approches semblables des soins de santé primaires pour les animaux ont été expérimentées en Afrique, avec des auxiliaires vétérinaires nomades formés issus du milieu pastoral ont été décrites pour le Niger (Loutan, 1984) et l'Ethiopie (Sandford, 1981). Dans le Niger central, les nomades touaregs et wodaabe ont reçu une semaine de formation durant laquelle on leur a appris à reconnaître les maladies et les parasites des animaux les plus fréquents, à appliquer des traitements simples, à tenir des registres et des comptes simples sous une forme adaptée aux analphabètes. Les auxiliaires vétérinaires étaient des volontaires qui ne recevaient pas de salaires, mais étaient autorisés à majorer de 5 pour cent le prix des médicaments achetés à la pharmacie vétérinaire. Dans les plaines d'Ethiopie, les scouts vétérinaires ont reçu en classe une formation de 2 ou 3 semaines, puis ont travaillé pendant 6 à 8 semaines avec une équipe de vétérinaires de terrain; le programme d'enseignement comprenait l'examen d'animaux morts et vifs, la reconnaissance des maladies communes, et les techniques simples de vaccination, d'injections et de pulvérisations contre les parasites. Ces scouts vétérinaires recevaient une petite rémunération de l'Etat, mais cela créait beaucoup de problèmes car ils devenaient des salariés de l'Etat sans conditions d'emploi bien définies. L'encadrement était un problème important.

Les problèmes que ces comptes rendus font ressortir ont beaucoup en commun, qu'ils se rapportent à la santé humaine ou à la santé animale. Il est essentiel que la communauté sélectionne les candidats. Il est naturellement souhaitable, mais difficile au plan pratique, qu'elle apporte son appui au programme - peut-être sous la forme d'un salaire ou d'une autre rémunération qui remplaceraient ceux de l'Etat - afin que les scouts vétérinaires ou les auxiliaires médicaux se considèrent et soient considérés comme des fonctionnaires de l'Etat. Les relations avec les services médicaux et vétérinaires, notamment pour la surveillance et le réapprovisionnement en médicaments, sont toujours difficiles. Une définition plus claire de ce qui peut et de ce qui ne peut pas être réalisé par des soins de santé préventifs de faible niveau est aussi nécessaire pour cibler le travail des auxiliaires.

Dans les deux cas, l'expérience en matière de programme, notamment en ce qui concerne la surveillance et l'évaluation, est réduite. Il semblerait que les soins de santé primaires pour les humains et les animaux puissent contribuer à améliorer les conditions de vie des pasteurs d'une façon économique, mais il faut encore beaucoup travailler à de nouvelles solutions avant de pouvoir tirer des conclusions. Une approche

enseignants, salariés de l'Etat, retournaient dans leur propre tribu avec une tente école blanche (les tentes des nomades sont noires), des tableaux noirs et des livres. Ils se déplaçaient ensuite avec la communauté nomade, dispensant un enseignement primaire à tous les enfants (garçons et filles) provenant d'un groupe de campements voisins.

Les expériences menées ailleurs avec des écoles mobiles ont moins bien réussi. Dans l'Etat de Bornou au Nigeria, des écoles mobiles ont été installées pour les nomades peul mais l'expérience a échoué à cause de problèmes administratifs, du manque d'enseignants bien disposés à l'égard du programme ou de l'inadéquation du programme scolaire et de la faiblesse de l'aide accordée par l'Etat (Ezeomah, 1982). Dans plusieurs zones pastorales d'Afrique, la dispersion des camps nomades est un problème aussi grand, voire plus grand, pour les écoles mobiles que le déplacement des camps eux-mêmes, étant donné que même si l'école se déplace, il peut ne pas y avoir assez d'enfants dans un rayon pouvant facilement être parcouru à pied.

Néanmoins, les groupes nomades sont nombreux là où les déplacements entre les zones de saison sèche et de saison humide sont réguliers et prévisibles, et ils pourraient constituer une base pour un système d'écoles mobiles soigneusement organisé. Ailleurs, les camps se déplacent dans un rayon limité, gênés par des accidents géographiques naturels ou des frontières sociales ou politiques traditionnelles, et fournissent ainsi une population scolaire acceptable, particulièrement si une seule classe d'âges différents est organisée. Les Beja, nomades habitant des territoires bien définis dans la province des bords de la mer Rouge au Soudan, sont un bon exemple d'une telle population où des écoles mobiles pourraient être une solution appropriée aux problèmes de scolarisation (Swift, 1986). Le désir des éleveurs nomades vivant dans d'autres régions du Soudan est d'avoir soit des écoles mobiles, soit de meilleurs internats dans les zones de saison sèche ou de saison humide (el Sammani, 1986). Que les écoles des zones pastorales soient mobiles ou fixes, le programme scolaire a rarement trait à la vie pastorale, et les enfants qui arrivent à avoir un diplôme retournent généralement à des activités nomades sans pouvoir mettre à profit leurs connaissances. Un grand problème est d'insérer des matières préparant mieux les enfants à la vie pastorale. La place dans un tel enseignement des connaissances et des techniques traditionnelles concernant l'élevage discutées précédemment est une question particulièrement délicate.

Dans de nombreux cas, une approche prometteuse consisterait à commencer par instruire les adultes, soit en leur apprenant à lire et à écrire soit en leur enseignant d'autres matières, plutôt que par organiser des écoles pour les enfants, afin de montrer aux parents les avantages de l'éducation. On a fait des expériences avec des programmes d'alphabétisation des adultes nomades. En Somalie, une campagne d'alphabétisation massive a mobilisé au début des années soixante-dix tous les enseignants et les élèves des écoles secondaires du pays. Les cours avaient d'abord lieu auprès des puits, puis dans des écoles mobiles. A son point culminant, la campagne touchait plus d'un million de personnes, pour la plupart des nomades. Les principales difficultés concernaient la gestion d'un programme si vaste et la fourniture d'un matériel approprié aux personnes déjà alphabétisées (Mohamed, 1975, 1982).

Orient, Afrique - suggère que des comparaisons intéressantes peuvent être faites. Les organisations internationales, y compris celles du système des Nations unies ont une expérience considérable qui leur est propre et pourraient jouer un rôle constructif à cet égard.

Mais la leçon la plus importante à tirer de cette étude et d'autres faites récemment est que le développement pastoral ne peut être simplement décidé entre les gouvernements et les organismes de développement. En repensant les politiques et les méthodes, il faut donner une place centrale aux éleveurs eux-mêmes. Sans leur participation, la prochaine série d'actions de développement pastoral sera aussi peu fructueuse que la dernière.

- Dupire, M., "Exploitation du sol, communautés résidentielles et organisation lignagère des pasteurs wodaabe (Niger)." 1975
In Pastoralism in Tropical Africa, ed T. Monod. London: Oxford University Press. pp 322-337.
- El Sammani, M. O., A Study on Rehabilitation Alternatives for Pastoral Populations in Sudan. Rome: FAO. 1986
- Ezeomah, C., (ed.), The Problem of Educating Nomads in Nigeria. 1982
Proceedings of the First Annual Conference on the Education of Nomads in Nigeria. University of Jos.
- Fofana, B. S., L'Elevage Bovin dans la Boucle du Niger (République du Mali). Thèse de 3e cycle, Université de Rouen. 1974
- Gallais, J., Le Delta Intérieur du Niger: Etude de Géographie Régionale. Dakar: IFAN. 2 vols. 1967
- Gallais, J., "Les peul en question." Revue de Psychologie des Peuples 1969
3 (3): 231-251.
- Gallais, J., "Les sociétés pastorales ouest-africaines face au développement." Cahiers d'Etudes Africaines 47, 12 (3): 1972,
353-368.
- Gallais, J., Pasteurs et Paysans du Gourma: La Condition Sahélienne. 1975a
Paris: CNRS.
- Gallais, J., "Traditions pastorales et développement: problèmes actuels dans la région de Mopti." In Pastoralism in Tropical Africa, ed T. Monod. London: Oxford University Press. pp 354-368. 1975b
- Galloy, P., "Nomadisme et fixation dans la région des lacs du moyen Niger." In Nomades et Paysans d'Afrique Noire Occidentale. Université de Nancy. pp 11-34. 1963
- Gebre Mariam, Ayele, Economic Adaptation and Competition for Scarce Resources: the Afar in North East Ethiopia. Ph.D. thesis, University of Bergen. 1986
- Gorham, A. B., "The provision of education in pastoral areas." ODI Pastoral Network Paper 6b. London: Overseas Development Institute. 1978
- Hardin, G., "The Tragedy of the Commons", Science Vol. 162, pp. 1243-1248. 1968
- Hopen, C. E., The Pastoral Fulbe Family in Gwandu. London: Oxford University Press. 1958

- Runge, C.F., "Common Property and Collective Action in Economic Development" in World Development Vol. 14, No. 5, pp. 623-635.
- Salih, H.M., The Hadendowa: Pastoralism and Problems of Sedentarisation. Ph.D. thesis, University of Hull. 1976
- Sandford, Dick, "Pastoralists as animal health workers: the Range Development Project in Ethiopia." Pastoral Network Paper. London: Overseas Development Institute. 1981
- Sandford, S., Management of Pastoral Development in the Third World. Chichester: John Wiley. 1983
- Stenning, D. J., "Household viability among the pastoral Fulani." In The Development Cycle in Domestic Groups. ed J. Goody. Cambridge University Press. pp 92-119.
- Swift, J.J., (ed), Pastoral Development in Central Niger: Report of the Niger Range and Livestock Project. Niamey: Ministry of Rural Development and USAID. 1984
- Swift, J.J., Planning against Drought and Famine in Turkana, Northern Kenya. OXFAM and Turkana Rehabilitation Project. 1985
- Swift, J.J., Rehabilitation and Long-Term Development for Pastoralists in Red Sea Province, Sudan. Khartoum: UNICEF. 1986
- Swift, J.J., Maliki, A.B., "A Cooperative development experiment among nomadic herders in Niger." Pastoral Network Paper 18c. London: Overseas Development Institute. 1984
- Swift, J.J., Toulmin, C., Chatting, S., Organising Services for Nomadic People: A review of the Literature and Annotated Bibliography. New York: UNICEF. 1988
- Tubiana, M. J., "Système pastoral et obligation de transhumer chez les Zaghawa (Soudan-Tchad)." Etudes Rurales 42: 120-171. 1971
- UNICEF, Integrated Development Interventions for Nomadic Tribal Societies: Reflections on Going to Scale. New York: UNICEF. 1984
- Van Raay, H. G. T., Rural Planning in a Savanna Region. Rotterdam University Press. 1975

3. La création d'institutions financières pour mobiliser l'épargne parmi les pasteurs;
4. La nécessité de renforcer la sécurité alimentaire;
5. Les moyens d'améliorer la productivité et l'équilibre de l'environnement;
6. La nécessité de concevoir des services appropriés pour les populations pastorales dispersées.

Pour ce qui est des questions de régime foncier, les points suivants ont été présentés pour la discussion:

1. La nécessité d'élargir les concepts de régime foncier et de les désagréger;
2. Les régimes fonciers et la décentralisation de la prise de décision moyennant un accès contrôlé à la propriété collective;
3. Les détenteurs de droits collectifs et les accords d'accès réciproque;
4. Protection des droits à la terre des pauvres;
5. Préserver la souplesse des régimes fonciers;
6. Fournir des mécanismes d'exécution et définir le rôle du gouvernement dans les décisions concernant l'utilisation des pâturages.

La région au centre de l'attention de la réunion était la Corne de l'Afrique et l'Afrique du Nord-Est. Un examen de la situation dans ces pays a été présenté par des chercheurs nationaux. Toutefois, l'attention s'est ensuite étendue à une aire géographique plus vaste.

IV. Grands problèmes liés aux organisations et aux institutions pastorales

Les sociétés pastorales ont été classées en trois grandes catégories:

- 1) Celles où les structures traditionnelles survivantes existent principalement au niveau de petits groupes de ménages avec peu de coordination entre eux;
- 2) Celles où l'organisation traditionnelle survit mais où elle est "capturée" par des membres puissants de la communauté pastorale;
- 3) Celles où les institutions traditionnelles sont opérationnelles et pourraient servir de base pour la mise en place d'institutions axées sur le développement.

On trouvera ci-après une synthèse des principaux points soulevés durant les débats:

- Introduire des changements organisationnels et institutionnels dans les zones pastorales comporte des coûts considérés en général trop élevés. Il est important de considérer ces changements comme des expériences pilotes qui s'étendraient ensuite horizontalement. Leur extension pourrait être particulièrement rentable dans les pays où les communautés pastorales représentent une partie considérable de la population, si ce n'est la majorité. Elle est plus problématique là où les éleveurs représentent une minorité qui ne se fait guère entendre.
- Les changements organisationnels nécessitent le long terme et il faut être prudent pour toute analyse coûts-avantages à court terme. Les méthodes d'estimation des taux de rendement devraient être réexaminées.

Institutions financières

- Il faudrait renforcer les mécanismes créés par les pasteurs pour faire face aux sécheresses. L'assistance pour la mise en place d'institutions, la formation et une gestion financière appropriée sont essentielles.
- Les prêts d'argent traditionnels se font généralement en dehors de la communauté pastorale (marchands, etc.). L'octroi de crédit devrait être lié à l'épargne. L'épargne locale devrait être activée et mobilisée. Il est nécessaire d'encourager les institutions de crédit pastoral qui devraient accompagner les crédits pour la reconstitution des troupeaux et l'investissement en général avec du crédit à la consommation à court terme.
- Il y a des déséconomies dans l'élevage partagé (où les éleveurs ont dans leurs troupeaux des animaux appartenant à des investisseurs non-pastoraux) qui pourraient être évitées si les institutions financières étaient capables de collecter et de libérer pour des investissements dans les zones pastorales à la fois les économies des pasteurs eux-mêmes et les économies des investisseurs urbains qui investissent dans les zones pastorales à la fois les économies des pasteurs eux-mêmes et les économies des investisseurs urbains qui investissent déjà dans le bétail à travers l'élevage partagé.
- Il y a un besoin d'homogénéité dans les groupes de crédit. Les institutions financières sont essentielles, mais il est souhaitable d'avoir des groupes sans grandes disparités de richesse.
- La production pastorale est fondée sur des taux de rendement de l'investissement élevés associés à un pourcentage de risques très élevé. D'où l'importance d'un régime d'assurance. Les risques peuvent être calculés sur la base des renseignements sur les cycles de sécheresse, etc., et des institutions locales peuvent être établies pour gérer un régime d'assurance ad hoc.

Sécurité alimentaire

La sécurité alimentaire doit se fonder sur (a) l'accroissement de la productivité; (b) la diversification des activités économiques; (c) la préparation d'un dispositif d'intervention pour le cas de sécheresse.

tendance à disparaître dans le processus de "modernisation" et ont besoin d'être préservées.

Il est vrai également que toutes les choses que les éleveurs considèrent bonnes ne le sont pas toutes et qu'il faut poursuivre la recherche au niveau local. Il est nécessaire d'avoir des projets intégrés visant des aspects différents des économies pastorales.

- Les problèmes soulevés par la transmission des technologies aux éleveurs peuvent être dus en partie au fait que les techniques pastorales traditionnelles s'appuient sur un système de production mobile tandis que la technologie "moderne" est fondée sur un système de production fixe.
- Dans plusieurs pays, par exemple au Soudan, les éleveurs purs sont rares. La plupart des éleveurs peuvent être mieux définis comme éleveurs cultivateurs. Les technologies destinées à ces groupes doivent donc prendre en compte les deux aspects de leurs activités productives et leur intégration mutuelle.
- La recherche technologique a établi ses propres priorités. Ce sont les responsables de la recherche et de la technologie qui arrêtent les priorités et non les demandeurs, c'est-à-dire les vrais utilisateurs. Ceci explique pourquoi il y a si peu de recherche technologique pouvant être utile aux éleveurs, cas parallèle à celui de la recherche technologique pour les petits agriculteurs.
- Dans le passé, la recherche a eu tendance en général à favoriser les zones irriguées en négligeant les zones sèches où vivent la plupart des éleveurs. Cette situation doit être renversée.
- La composition des troupeaux et les changements possibles compte tenu de l'équilibre de l'environnement doivent être étudiés. Ainsi si la densité du cheptel augmente, il pourrait être nécessaire de passer à des troupeaux plus petits.

3. Services pour les éleveurs

Pour ce qui est des services pour les éleveurs et les communautés pastorales, on a soulevé les grands points suivants:

- Les services fournis aux éleveurs ont été insuffisants, pour ne pas dire plus, aussi bien pour les soins de santé primaires que pour l'enseignement. Le territoire desservi étant très limité, il est nécessaire de compléter l'action du gouvernement par la mise en place d'organisations d'éleveurs pour la fourniture de services aux communautés.
- Les services sont chers en raison de la faible densité des populations pastorales. De plus, il est impossible d'augmenter sans cesse le personnel technique de l'Etat pour améliorer le champ d'action des services.
- Le recours à des auxiliaires locaux a souvent été proposé. Il semble que cela fonctionne quand l'institution de formation qui a d'abord contribué à former les ruraux poursuit son action. Il semble que cela

de santé humaine, utilisant la même chaîne du froid, etc., pourraient être ajoutés aux services de santé animale; ainsi, une campagne de vaccination contre la peste bovine pourrait être associée à une autre contre la rougeole (on objecte à cela, entre autres, les besoins organisationnels différents dus à la dimension différente des groupes visés).

- On a proposé une autre association dans le domaine de l'enseignement, à savoir l'insertion d'un enseignement "moderne" dans l'enseignement traditionnel dispensé par les écoles coraniques existant dans les camps nomades.
- En organisant des services dans la zone d'un groupe ethnique, renforcer les relations horizontales entre les associations d'éleveurs présenterait des avantages, comme cela pourrait se produire avec les associations d'éleveurs dans la zone où vivent les Afars en Ethiopie, de façon à leur permettre d'assumer de nombreuses responsabilités dans le domaine de la planification et des services.
- Des services de commercialisation spécifiques sont essentiels pour faciliter l'intégration des éleveurs dans le système national et international.

V. Régimes fonciers pastoraux

On s'est interrogé à propos du conflit entre la possession d'animaux à titre privé et la possession de terres par l'Etat. Il y a toujours eu des règles traditionnelles régissant l'utilisation des pâturages communaux. Généralement, le système juridique national et le système traditionnel coexistent.

- On a mis l'accent sur l'extrême complexité des régimes fonciers en milieu pastoral et sur la nécessité de désagréger l'utilisation des ressources et les droits qui y sont attachés, par exemple, à la terre, aux pâturages, à l'eau. Il faut accorder une attention particulière aux processus de stratification économique en cours et aux éleveurs pauvres - notamment à ceux qui n'ont pas d'animaux.
- Il faut aussi considérer les droits dans le temps étant donné qu'il existe des droits successifs exercés sur le même pâturage par des personnes ou des groupes différents.
- Un encouragement à la réforme agraire vient souvent des services techniques qui la considèrent par exemple comme une condition préalable à un plan pour l'amélioration de l'aménagement des pâturages. Souvent, ces réformes échouent parce qu'elles s'appuient sur des considérations extérieures aux communautés pastorales.
- Les droits de pacage appartiennent à tous les membres d'une communauté. Toutefois, les pauvres qui ont perdu leur bétail ne peuvent exercer leurs droits.
- Les droits ne peuvent être vendus, mais en vendant leurs animaux, les pauvres vendent leurs droits d'accès aux pâturages. Il faudrait surveiller la concentration des richesses et la mauvaise distribution au sein de la société traditionnelle.

g) La nécessité d'examiner les rapports entre recherche et action a aussi été soulignée. Il faudrait essayer de rassembler les données déjà fournies sur chaque district ou chaque région où l'on prévoit des activités dans le cadre d'un projet. Cela devrait précéder toute mesure pour la mise en oeuvre.

2) Formation: les types de problèmes que les projets sont censés aborder dans les régions arides de l'Afrique et du Moyen-Orient représentent ce qui a été décrit par un participant comme un objectif mobile. Une formation appropriée pour répondre aux conditions particulières devrait être une priorité.

Il a été recommandé qu'une série de séminaires nationaux, de voyages d'étude et de réunions de travail régionales soient organisés sur des thèmes comme (a) les rapports entre les institutions locales en transformation, les institutions traditionnelles et les institutions nationales et (b) le problème des frontières internationales et des sociétés pastorales. Il faudrait commanditer des études spéciales qui serviraient de documents de base dans chaque cas.

Il a été demandé qu'une large place soit faite aux programmes de formation à la gestion dans les programmes de formation exécutés au niveau local.

VII. Politiques et programmes pour le développement pastoral

Les politiques et les programmes ont tendance à être le fruit d'une théorie de développement plutôt que celui d'une interaction des populations locales avec des structures politiques de niveau supérieur. On a particulièrement insisté sur la participation des populations locales. Et c'est précisément à la participation des éleveurs qu'il faut donner une haute priorité. On a dit beaucoup de choses sur la manière d'utiliser les systèmes de connaissances indigènes, c'est-à-dire que l'on a demandé une plus grande intégration des politiques du niveau local aux institutions nationales: la politique a besoin d'être plus précise et plus locale. Dans ce contexte, le rôle des ONG et des organisations de participation dans l'énonciation des exigences des pasteurs a été souligné.

On a invité les gouvernements et les institutions internationales à jouer un rôle plus important dans les domaines suivants:

Rôle du gouvernement

- Les systèmes de planification nationale tendent à prendre l'agriculture comme un secteur unifié axé sur la production végétale et prêtant peu d'attention à la production pastorale. Il est nécessaire de mieux définir les liens entre les sous-secteurs dans l'agriculture.
- Les gouvernements ont toujours donné une faible priorité à l'aménagement des parcours et attribué peu de crédits en faveur du développement des terrains de parcours car ils ne donnent pas de rendements monétaires immédiats. Une action accrue est nécessaire de la part du gouvernement pour développer les parcours (ressources et facteur humain) et pour intégrer les éleveurs dans l'économie nationale et aussi pour encourager leur représentation politique au niveau national.

Mr. D.G. Crespo	Fonctionnaire Agricole, Groupe de la Production herbagère et des pâturages, AGPC, FAO
Mr. P. Lucani	Chef du Service III, Centre d'Investissement, DDC, FAO
Mr. M.J. Creek	Spécialiste de l'Élevage, Centre d'Investissement, DDC, FAO
Mr. H.G. Fehlberg	Service de la Gestion et de la conservation des ressources en sols, AGP, FAO
Mr. M. Hall	Chef, Service de la Gestion des Exploitations et de l'économie de la production, AGSP, FAO
Mr. S. Syed	Service d'assistance à la Planification, ESPP, FAO
Mr. P.J. Auriol	Chef, Service de la Production animale, AGA, FAO
Mr. Ayele Gebre-Mariam	Chercheur, Ethiopie
Mr. Ali J. Abdalla	Director, Department of Pastoral-Nomadic Affairs, and Secretary General, El Obeid-Kordofan Regional Government, Sudan
Mr. M.A. Guedda	Chercheur, ISERST, Djibouti
Mr. Mohamed S. Samantar	Université Nationale de la Somalie P.O. Box 1726, Mogadishu, Somalia
Mme. Azita Berar Awad	Département de l'Emploi et du développement, BIT, Genève
Mr. Sanda Maina	Contrôleur de projets, Division du Proche Orient et de l'Afrique du Nord, FIDA, Rome
Mr. Abdul Majeed Islama	Contrôleur de projets, Division du Proche Orient et de l'Afrique du Nord, FIDA, Rome
Mr. Lancelot Hailes	Consultant, Jamaïque
Mme. Maryam Niamir	Consultante sur l'écologie des pâturages