

**PROJET D'APPUI A LA GESTION CONJOINTE  
DES RESSOURCES SYLVO-PASTORALES  
(PAGCRSP)**

**Mission d'évaluation  
12 au 21 mai 2003**

*Par*  
Boureima Dodo  
Hubert Ouédraogo

*Avec la participation de*  
Ibro Adamou  
Hassane Oumarou

Mai 2003

## SOMMAIRE

### **0- INTRODUCTION**

- 0.1- La mission d'évaluation ; son objet
- 0.2- Déroulement de la mission
- 03- Considérations générales sur la problématique de la sécurisation des aires sylvo-pastorales
- 0.4- Méthodologie

### **I- LES PRINCIPAUX CONSTATS EFFECTUES PAR LA MISSION**

- 1.1- Situation des ressources sylvo-pastorales dans la zone d'intervention du projet
- 1.2- L'approfondissement de la démarche du projet
- 1.3- Le développement des activités du projet sur les sites
- 1.4- Le développement du partenariat à travers le « réseautage »

### **II- COMMENTAIRES CRITIQUES SUR LES ACTIVITES DU PROJET**

- 2.1- En ce qui concerne l'approche et les principes d'intervention du projet
- 2.2- Appropriation de la démarche du projet
- 2.3: Les principales activités du projet
- 2.4- En ce qui concerne le partenariat
- 2.5- Institutionnalisation
- 2.6- Les grands axes d'intervention et justification du PAGCRSP2

### **III- CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA MISSION**

- 3.1- Principales conclusions
- 3.2- Recommandations

### **IV- ANNEXES**

- Annexe 1- Programme de travail de la mission
- Annexe 2- Principales personnes rencontrées<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> - Par ordre de rencontre

## 0- INTRODUCTION

### 0.1- La mission d'évaluation ; son objet

Du 12 au 21 mai 2003, une mission de consultation a séjourné à Zinder, pour travailler avec le PAGCRSP et ses différents partenaires ; le mandat de la mission était de procéder à l'évaluation du projet. Plus précisément, la mission était chargée de réaliser les principaux objectifs ci-après :

- apprécier la démarche du projet par rapport aux objectifs fixés ;
- examiner les activités menées, notamment en terme d'appui organisationnel ;
- évaluer le degré d'appropriation de la démarche du projet par les différents acteurs concernés ;
- identifier les difficultés et les risques liés au processus d'institutionnalisation préconisé par le projet ;
- mettre en valeur les points forts et identifier les points faibles du projet ;
- faire une analyse critique des grands axes d'intervention proposés pour un futur PAGCRSP-2.

Le projet a sollicité qu'en cours de mission, la mission l'aide à réfléchir sur certaines « questions brûlantes » identifiées par lui. Il s'agit notamment des questions ci-après :

- la sécurisation foncière des sites sylvo-pastoraux ;
- le PAGCRSP dans le contexte de la décentralisation ;
- les associations pastorales ; comment accroître leur efficacité ?

Le PAGCRSP est un projet de recherche-action intervenant dans le domaine de la gestion des ressources naturelles, plus particulièrement des ressources sylvo-pastorales. A la différence des autres projets GRN, le PAGCRSP présente l'originalité d'être orienté non pas vers la réalisation d'actions d'aménagements ou la création d'infrastructures, mais vers le **renforcement des capacités des populations locales** en vue de leur responsabilisation effective dans la gestion de leurs ressources communes. Dans cette perspective, l'essentiel du travail du PAGCRSP repose sur des activités de communication sociale, en vue de la facilitation et de l'accompagnement des initiatives locales de gestion des ressources naturelles.

La mission était composée des personnes ci-après :

- Boureima Dodo, Secrétaire exécutif de l'AREN, personne ressource
- Hubert Ouédraogo, Consultant

La mission a été appuyée par deux représentants du gouvernement nigérien :

- Ibro Adamou, Chef de la division des forêts naturelles et gestion des terroirs (Direction nationale de l'environnement, Ministère de l'hydraulique de l'environnement et de la lutte contre la désertification)
- Hassane Oumarou, Chef de division études générales et statistiques, Direction des études et de la programmation, Ministère des ressources animales.

### 0.2- Déroulement de la mission

La mission a démarré par une journée de travail avec le projet (à Takiéta). Au cours de la journée de travail, la mission a bénéficié de présentations approfondies réalisées par différents membres de l'équipe du projet sur les objectifs poursuivis, la démarche mise en oeuvre, les principales activités réalisées, les difficultés rencontrées et les perspectives envisagées de poursuite des activités. Les différents exposés ont été suivis d'échanges et de discussions qui ont permis de préciser certains aspects des activités du projet, d'en approfondir d'autres et de soulever des questions devant être approfondies au cours de la mission.

Le projet a mis à la disposition de la mission d'évaluation la documentation disponible. Des concertations régulières ont été organisées avec le projet tout au long de la mission.

L'équipe a effectué des visites sur les sites d'intervention du projet. Les sites visités sont ceux de Mairemi, de Moa (arrondissement de Mirriah) et de Mai Salka (arrondissement de Tanout). Au cours de ces visites sur le terrain, la mission a pu discuter avec les délégués des populations, les chefs traditionnels (chefs de villages, chefs de cantons et de groupements), des représentants d'associations d'éleveurs et des responsables de services techniques de base (chef de poste forestier et chef de cellule d'intervention de base). Les discussions ont porté essentiellement sur :

- la perception que la population se faisait elle-même de son environnement local de gestion des ressources naturelles (les ressources, les institutions locales...);
- la connaissance du projet et la perception de la démarche et des activités menées avec lui ; le degré d'appropriation des buts objectifs et approches ;
- la perception des populations par rapport aux perspectives de durabilité des résultats éventuels du projet ;
- ...

Partout, la mission a offert l'opportunité aux délégués de la population de lui poser également des questions ; ce qui a permis d'engager un dialogue mutuellement enrichissant.

Au niveau des villes de Zinder et de Mirriah, l'équipe a eu des échanges avec différents partenaires du projet tant sur la collaboration avec le projet, que sur des sujets généraux intéressant la mission (problématique pastorale, décentralisation...). La mission a pu également s'informer sur :

- les principales activités menées par les partenaires dans le domaine de la gestion des ressources sylvo-pastorales ;
- les autres projets ou institutions intervenant dans les domaines d'intérêt de la mission ;
- la connaissance du PAGCRSP, le type et la qualité des relations avec le projet ;
- les besoins de partenariat ressentis ;
- la perception sur la poursuite des activités du PAGCRSP ;
- ...

L'ensemble des activités menées a permis à l'équipe d'évaluation de se donner une idée suffisamment claire des activités menées par le projet. Ces activités lui permettent de relever les succès remportés par le projet et d'identifier ses difficultés et faiblesses.

### **03- Considérations générales sur la problématique de la sécurisation des aires sylvo-pastorales**

La bonne gestion des ressources communes au Sahel constitue un enjeu décisif pour les populations rurales. L'existence des populations rurales dépend en effet essentiellement de leurs possibilités d'accès à des ressources naturelles généralement communes (pâturages herbacés et aériens ; eau ; aires de cure salée...), ainsi que de la pérennité écologique de ces ressources. Par ressources communes, il faut entendre ici, les ressources naturelles qui ne sont pas appropriées privativement et qui sont d'utilisation partagée par un ensemble d'acteurs. Selon l'IASCP<sup>2</sup>, les ressources communes incluent les problématiques relatives à l'information, aux savoirs locaux... et à d'autres problématiques posant en définitive des questions de démocratie directe

La gestion des ressources communes pose des questions auxquelles il n'est pas évident d'apporter des réponses appropriées et définitives. Ces questions sont notamment celles relatives :

---

<sup>2</sup> - International association for the study of common property.

- aux modalités d'accès aux ressources ;
- aux modalités de prise de décision relatives à la mise en valeur des ressources (gestion) ;
- aux mécanismes de sécurisation des ressources.
- au statut juridique des ressources.

Le plus souvent, la gestion des ressources communes est abordée sous l'angle de différentes stratégies fondées sur la privatisation de la ressource et la négation ou sous-estimation des capacités de responsabilisation des communautés de base concernées. Au cours de la dernière décennie, la gestion décentralisée des ressources naturelles a été considérée comme l'option la plus appropriée pour garantir l'utilisation équitable et durable des ressources naturelles. Par gestion décentralisée des ressources naturelles, il faut de manière large entendre l'ensemble des mécanismes sociaux, juridiques, institutionnels... permettant à des populations locales d'exercer un pouvoir de décision effectif sur l'utilisation, l'exploitation et la préservation des ressources naturelles dont elles dépendent.

Le Niger vient de confirmer son option en faveur de la décentralisation en adoptant récemment des lois sur la décentralisation. La décentralisation n'est pas seulement une réforme institutionnelle et une réorganisation de l'administration territoriale. Elle est avant tout une réforme politique pouvant créer les conditions appropriées pour une gestion décentralisée des ressources naturelles. Pour cela, elle doit impliquer le transfert effectif des compétences et des ressources de l'Etat central vers les collectivités locales et les communautés de base.

Une bonne décentralisation constitue le contexte institutionnel approprié d'une gestion locale et concertée des ressources naturelles. Mais une mauvaise décentralisation comporte le risque de priver les populations locales de tout contrôle sur les ressources locales. Plusieurs expériences de décentralisation dans la sous-région ont montré comment les représentants légaux locaux (ou élus locaux) ont fini par agir non comme représentants légitimes des intérêts des communautés de base, mais comme intermédiaires d'intérêts privés, extérieurs aux communautés de base.

La gestion locale conjointe des ressources naturelles développée par le PAGCRSP est une démarche dont l'originalité est de mettre l'utilisateur au cœur du système de gestion de la ressource. Elle consiste à reconnaître l'existence de savoirs locaux et de capacités internes au sein des communautés de base et à s'appuyer sur elles pour favoriser la prise en main effective de la gestion de la ressource par les utilisateurs eux-mêmes. L'équité est un objectif important de cette démarche. C'est pour cela que les utilisateurs sont envisagés non pas seulement comme ceux riverains, mais aussi comme l'ensemble de tous ceux dont l'existence dépend de l'accès à la ressource. La gestion conjointe des ressources naturelles s'appuie sur un processus complexe de construction patiente et progressive d'un consensus entre les différents utilisateurs et de conciliation des différents intérêts légitimes. Pour cela, le rôle du PAGCRSP est conçu comme celui d'un facilitateur et d'un accompagnateur d'une dynamique interne de gestion, dont les principaux acteurs sont les populations locales elles-mêmes.

L'approche du PAGCRSP repose en particulier sur les leçons apprises d'expériences précédentes, notamment celle de la gestion concertée de la forêt de Takiéta. Le projet de gestion de la forêt de Takiéta a permis après un processus de rencontres, de discussions et de 3 à 5 ans, d'aboutir à l'existence aujourd'hui d'une association locale autonome de gestion de la forêt, garante aujourd'hui de l'utilisation durable de la ressource après la fin du projet.

#### **0.4- Méthodologie**

En considération du temps court prévu pour l'évaluation (une dizaine de jours) l'équipe d'évaluation a décidé de mettre en œuvre une démarche participative et concertée, s'appuyant sur les connaissances et expériences capitalisées par l'équipe du projet. En faisant des constatations et en formulant des interrogations, et en formulant des commentaires, la mission vise à amener le projet à jeter un regard critique sur ses propres démarches et interventions. Elle vise aussi à attirer l'attention du projet sur ses réussites, en tant que facteur essentiel pour envisager les perspectives d'action future. La mission s'efforcera en définitive de définir en concertation avec l'équipe du projet, les pistes pour apporter des réponses appropriées aux principaux problèmes identifiés.

Le travail en synergie avec le projet s'appuie sur les résultats des entretiens non seulement avec l'équipe du projet, mais aussi sur les résultats de discussions avec d'autres personnes et institutions avec qui le projet travaille.

Les principales activités de la mission s'articulent autour des points ci-après :

- étude de la documentation ;
- Examen des textes législatifs pertinents (Code rural, décentralisation...)
- mini-atelier de travail avec l'équipe du projet ;
- entretien avec les populations des sites d'intervention ;
- entretien avec les autorités coutumières ;
- entretiens avec les services techniques (Zinder et terrain) ;
- entretien avec les principaux partenaires du projet (ONG ; associations ; autres projets ; bailleurs de fonds...).

L'équipe d'évaluation a travaillé de manière collégiale pour réaliser sa mission. Elle s'est concertée sur l'ensemble des problèmes observés et a discuté les différentes analyses faites. Elle a forgé un consensus sur les principales conclusions et recommandations à formuler.

La mission d'évaluation tient compte du fait qu'intervenant avant la fin des activités de la phase 1 (3 ans)<sup>3</sup>, il y a encore de nombreuses activités restant à réaliser ; par conséquent elle n'a qu'une vue partielle des activités réelles qui constitueront les résultats de la première phase. Elle prend également en considération le fait qu'en raison du caractère particulier du projet, ses objectifs ne peuvent être pleinement atteints qu'au moins à la fin de la période de 5 ans initialement convenue dans le document de projet. Enfin, il est considéré qu'une démarche fondée sur les processus doit être analysée sur la base de critères qualitatifs et non quantitatifs.

### **I- LES PRINCIPAUX CONSTATS EFFECTUES PAR LA MISSION**

#### **1.5- Situation des ressources sylvo-pastorales dans la zone d'intervention du projet**

La mission s'est intéressée à la problématique de la gestion des aires sylvo-pastorales dans la zone d'intervention du projet afin de mieux comprendre l'environnement dans lequel il était amené à travailler. Elle souligne ce qui suit :

**A-** Les aires sylvo-pastorales constituent des ressources importantes dont dépendent les populations locales qui pratiquent aussi bien l'agriculture que l'élevage. Les acteurs de base des sites d'intervention du projet sont de fait des agro-pasteurs. Les aires sylvo-pastorales constituent donc des enjeux aussi bien pour les agriculteurs que pour les pasteurs.

---

<sup>3</sup> - La fin de la phase 1 est prévue pour Décembre 2003.

**B-** Les aires sylvo-pastorales sont des espaces particulièrement dégradés tant en ce qui concerne la végétation, que les terres. On note d'importants processus d'érosion, des pratiques d'exploitation abusive du bois de chauffe et d'œuvre, des feux de brousse ou la destruction de la faune sauvage. Certaines aires disposent de puits ou de mares temporaires ou semi-permanentes, pendant que d'autres ne comportent pas de point d'eau.

**C-** La plupart des aires sylvo-pastorales sont fortement menacées dans leur existence même par le phénomène de l'avancée du front agricole ; c'est en définitive l'activité d'élevage pastoral même qui est menacée par un tel processus. La réduction des espaces sylvo-pastoraux du fait de la forte concurrence des activités agricoles s'opère dans un contexte aussi bien de vide juridique que d'absence de règles locales consensuelles et de procédures locales transparentes ; ce sont donc surtout les rapports de forces du moment qui déterminent le sort de la ressource.

**D-** Le statut des aires sylvo-pastorales est incertain. Dans la pratique en effet la perception de ces aires par les populations est variable en fonction de la stratégie des acteurs spécifiques concernés. Pour la plupart des acteurs à la base, les aires sylvo-pastorales constituent des espaces communs n'appartenant pas privativement à une personne ou à une famille. Pour certains cependant, ces aires sont réservées aux activités d'élevage (éleveurs) pendant que pour d'autres (agriculteurs), elles constituent des réserves foncières communes affectées provisoirement aux activités pastorales en attendant d'être privatisées ultérieurement par des mises en valeur agricoles ; pour les chefs traditionnels enfin, les aires sylvo-pastorales constituent des sources importantes de revenus monétaires à travers les redevances perçues lors des attributions qu'ils effectuent régulièrement. Certains chefs traditionnels n'hésitent d'ailleurs pas à reconnaître que leur action (les attributions) constitue le principal facteur de menace des aires sylvo-pastorales<sup>4</sup>.

### **1.6- L'approfondissement de la démarche du projet**

La mission a pu apprécier au cours des discussions avec l'équipe du projet qu'un important travail de réflexion a été réalisé sur les principes et le contenu de la démarche du projet. Elle souligne que le projet part du principe fondamental que les populations locales sont les premiers responsables de la gestion des ressources naturelles dont dépend leur existence. De ce fait il reconnaît leur **droit légitime** de prendre les décisions utiles relatives à la gestion de la ressource et accorde une attention particulière aux savoirs locaux dont elle est détentrice. Le projet tire comme principale conséquence de cette reconnaissance des droits et capacités des populations locales, la position selon laquelle il intervient seulement comme un facilitateur, fournissant son assistance aux populations tout en apprenant d'elles. Le projet se détourne par conséquent des pratiques consistant à se comporter comme des « experts omniscients », fournissant aux populations des recettes toutes faites de gestion des ressources naturelles, et l'obligeant directement ou indirectement à les appliquer. Les principes fondamentaux de l'approche du projet ont été interprétés à travers les points ci-après :

- promouvoir une perception des espaces sylvo-pastoraux comme des espaces d'utilisation multiple ;
- œuvrer en faveur d'une représentation équitable et légitime des différentes catégories d'acteurs dépendant de la ressource à gérer ;
- intervenir seulement comme facilitateur, et dans la transparence ; dans ce cadre, le projet détermine ses interventions seulement sur la base des demandes émanant de la population ;
- contribuer à la construction des réponses appropriées de GRN avec la population, dans un processus de mutuelle reconnaissance (des compétences et savoirs) et

---

<sup>4</sup> - On pourrait ajouter que pour les services forestiers, les aires sylvo-pastorales constituent en général le domaine forestier protégé de l'Etat, et de ce fait, appartient à l'Etat.

de création au profit des acteurs concernés d'un espace local de discussion, d'échanges d'expériences et de créativité;

- œuvrer en faveur d'une prise en compte de la durabilité des solutions de gestion locale des ressources naturelles, notamment dans la perspective de l'après-projet ;
- questionner en permanence le processus sur la base d'un dialogue permanent tant avec les acteurs à la base qu'avec les partenaires du projet ;
- assurer en permanence la capitalisation des expériences et leur valorisation à travers des activités d'influence des politiques, d'alimentation des processus législatifs en cours ou de documentation des bonnes pratiques en matière de gestion locale des ressources naturelles.

### **1.7- Le développement des activités du projet sur les sites**

**A.** La mission a pu noter que les activités du projet ont été lancées et se développent sur le terrain. En particulier, la mission a été informée des consultations préalables organisées avec les populations et les chefs coutumiers et les services techniques pendant la phase de conception du projet. De même elle a reçu plusieurs commentaires positifs en ce qui concerne le lancement des activités, la sélection des sites d'intervention et l'identification des sites de travail du projet. Il en est de même en ce qui concerne la délimitation des sites. La mission note que sur les 6 sites envisagés au départ, seuls quatre font actuellement l'objet d'intervention de la part du projet. La mission a reçu des informations sur l'arrêt ou la suspension du processus dans les 2 sites, lié principalement aux réticences manifestées par la population. Conformément à ses principes d'action (n'intervenir que sur demande des populations) le projet a choisi dans un cas d'arrêter le processus (Djeda) et dans un autre de le suspendre simplement (Gouniga-Neski).

**B.** La mission note que les activités se poursuivent en associant étroitement les populations à la base. Le principe appliqué est celui d'intervenir en fonction des demandes formulées par les populations elles-mêmes. Elle note en particulier le fort intérêt manifesté par les populations pour les activités visant à renforcer leurs capacités de gestion de leurs ressources. La mission a pu assister à une séance de travail des facilitateurs avec les délégués de sites.

**C.** Des activités sont en train de démarrer en ce qui concerne la sécurisation matérielle des aires qu'en ce qui concerne leur mise en valeur. A Mairemi, la mission a pu voir les balises destinées à être implantées très prochainement ; à Moa et à Mai Salka, la population a tenu la mission informée des projets de consolidation de la délimitation par des plantations d'arbres sur le site.

**D.** Des débuts d'appui à l'organisation des populations locales concernées par les différents sites ont pu être observés par la mission. Il s'agit en particulier des efforts déployés pour assurer la désignation par les populations de leurs délégués de sites. L'élaboration concertée de critères a permis aux populations de choisir de manière consensuelle leurs délégués. Parmi les délégués il y a toujours des représentants des transhumants. On notera aussi que tous les sites observent le principe du genre en assurant une représentation minimum obligatoire de femmes parmi les délégués.

**E.** La mission note que les services techniques de base sont parfaitement impliqués et participent dans les activités du projet. La mission souligne cependant que les services techniques aux niveaux intermédiaires (arrondissements et région) déclarent être faiblement impliqués et ne pas bénéficier de suffisamment d'informations sur les activités menées par le projet.

### **1.8- Le développement du partenariat à travers le « réseautage »**

**A.** La mission a pu prendre connaissance des efforts déployés par le projet pour développer un partenariat avec des structures étatiques ou non gouvernementales au niveau de la région et des arrondissements. Ainsi, la mission a reçu des commentaires sur la participation active du projet dans l'animation des discussions au sein d'un groupe informel d'un groupe informel de réflexion (GRN- élevage) au niveau de Zinder<sup>5</sup>. Participent à ce groupe outre le projet, différents partenaires techniques (services de l'environnement, des ressources animales...), des ONG, des projets... Le projet a pu bénéficier pendant les séances du groupe informel de contributions intéressantes sur des questions constituant des préoccupations pour lui en matière de pastoralisme.

**B.** Le projet développe aussi une collaboration et une synergie d'action avec les Commissions foncières (COFOs). Un cercle de réflexion et de concertation sur le foncier a été mis en place réunissant le projet, la COFO Mirriah, la COFO Tanout et la COFO Matame. Des collaborations existent entre le projet et les COFO, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre des activités de sécurisation foncière des ressources communes. Ainsi les COFO de Mirriah et de Tanout contribuent aux actions de sensibilisation des populations et assurent des actions techniques relatives à la sécurisation des aires (piquetage, balisage...). La mission a pu noter un intérêt manifeste de toutes les COFOs à suivre et capitaliser l'expérience menée par le projet.

**C.** Enfin, la mission a pu noter des efforts de collaboration avec les associations d'éleveurs. Le partenariat avec les associations reste faible notamment en raison des déficiences de représentation effective de ces associations sur les sites où le projet intervient. Des relations individuelles existent cependant au niveau local entre le projet et certains membres d'associations d'éleveurs.

**D.** La mission relève que les échanges d'expériences avec d'autres projets GRN intervenant au Niger ne sont pas suffisamment développés. La mission ne considère pas cette remarque comme une incrimination du projet. Les efforts de collaboration entre projets sont cela est connu généralement très difficiles. De plus la mission relève que les initiatives de collaboration peuvent venir aussi des autres projets. La mission a été informée que des visites du projet sont envisagées à l'avenir auprès d'autres projets intervenant au Niger.

## **II- COMMENTAIRES CRITIQUES SUR LES ACTIVITES DU PROJET**

### **2.1- En ce qui concerne l'approche et les principes d'intervention du projet**

**A.** La mission considère que les objectifs poursuivis par le projet sont pertinents à plus d'un titre. La gestion des ressources communes, particulièrement les aires sylvo-pastorales font généralement peu l'objet d'attention de la part des projets intervenant en milieu rural. Lorsque les projets s'intéressent à ces espaces, elles le font surtout d'un point de vue des actions techniques d'aménagement, ou encore en envisageant ces espaces comme appartenant exclusivement aux éleveurs. Il est donc essentiel que des projets s'intéressent à la dimension d'une part de sécurisation foncière urgente de ces espaces et d'autre part à la dimension de construction des capacités locales nécessaires à la responsabilisation effective de la population sur ces espaces dans la perspective d'une gestion concertée et équitable. Les activités menées par le projet peuvent constituer des sources intéressantes d'enseignements dans le cadre du processus envisagé d'élaboration du futur code pastoral.

**B.** La mission apprécie positivement l'approche et les principes qui guident l'intervention du PAGCRSP. Cette approche constitue un effort de traduction dans la pratique quotidienne des principes de responsabilisation des communautés de base. Au lieu de se contenter

---

<sup>5</sup> - Il faut noter que le groupe informel n'est pas une structure du projet. Le projet est simple participant au même titre que plusieurs autres structures.

d'une simple affirmation de principe de la « participation » et de la « responsabilisation » des populations locales, le projet s'efforce :

- de donner un contenu à ces concepts (qu'est ce que ça veut dire en pratique ?);
- d'identifier les conditions indispensables pour rendre effective cette responsabilisation (la reconnaissance des savoirs et le renforcement des capacités...);
- d'expérimenter des pratiques de responsabilisation des populations ;
- d'en tirer dans le même temps les enseignements pouvant être utiles pour les politiques, les législations et les pratiques de développement en général.

La mission insiste sur le fait que cette approche du projet est de nature à garantir une durabilité des actions de GRN à l'échelle locale. Le projet doit donc maintenir l'essentiel de ses activités dans cette direction.

**C.** La mission note que l'approche et les principes d'intervention du projet sont connus tant par les populations locales que par les principaux partenaires du projet. De manière générale, les populations locales acceptent ces principes et s'engagent en connaissance de cause à travailler avec le projet. Ainsi ils savent que le projet n'est pas un projet de réalisation d'infrastructures, et considèrent que l'apprentissage et la formation sont plus importants dans le long terme que les infrastructures dont ils pourraient bénéficier dans l'immédiat (l'intérêt des générations futures est garanti). Comme cela a souvent été souligné par la population à la mission, « apprendre à pêcher du poisson est mieux que de se faire offrir un poisson ».

Les chefs coutumiers ont également une bonne connaissance de l'approche du projet. Ils se sont même montrés très actifs pour encourager les populations à solliciter l'intervention du projet dans sa phase de démarrage. Dans les faits, ce sont eux qui ont été les principaux initiateurs des demandes d'intervention du projet dans plusieurs cas.

Les services techniques de base sont également bien informés sur l'approche et les principes du projet. Ils sont étroitement associés par le projet à l'ensemble des activités menées sur le terrain.

Bien que se plaignant du manque d'information, les services techniques régionaux et d'arrondissement ont une connaissance de l'approche du projet (approche à partir de la base). Ils ont en général une appréciation positive de l'approche, mais se montrent critiques sur certains aspects de sa mise en œuvre (la lenteur d'exécution ; l'absence de réalisations visibles comme les restaurations de sites ; scepticisme sur les capacités réelles des populations locales...). La mission a noté cependant que des rapports sont envoyés par les services de base à leur hiérarchie ; la hiérarchie le reconnaît mais considère que ces rapports ne sont pas exploitables car trop laconiques. La mission note également que le projet envoie ses rapports semestriels et annuels aux services régionaux de l'environnement et de l'élevage. Apparemment, très peu de commentaires (critiques ou favorables) sont adressés par les administrations au projet. Des échanges ont été menés aussi bien avec le projet qu'avec les services techniques pour comprendre la cause de cette faible collaboration. La mission relève que les services techniques ne font pas non plus l'effort de s'adresser au projet, notamment lorsqu'ils ont besoins d'informations de détail pour l'élaboration de rapports aux autorités nationales. La mission considère cependant que malgré les divergences de points de vue franchement exprimés par chacune des parties, de bonnes dispositions d'esprit existent de part et d'autre pour une collaboration dans l'intérêt réciproque de chacune des parties. La qualité de la communication reste de l'avis de la mission, un facteur important pour réussir une meilleure collaboration entre le projet et les services techniques. Dans tous les cas, le partenariat exige une bonne disponibilité et des actions de part et d'autre. L'échec de partenariat doit donc être considéré comme une responsabilité partagée, et non comme la seule responsabilité du projet.

## 2.2- Appropriation de la démarche du projet

**A.** Il faut bien distinguer la connaissance et même la bonne appréciation des objectifs du projet et son appropriation par les différents acteurs concernés. Alors que la connaissance fait appel à des éléments relatifs à l'information, l'appropriation fait appel d'une part à l'adhésion aux principes et aux capacités de les assimiler comme constituant un intérêt propre (ce n'est plus la démarche du projet, c'est une démarche que l'on fait désormais sienne).

**B.** Au niveau de la population, le niveau d'appropriation est très variable selon les sites d'une part et au sein des sites parmi les acteurs eux-même d'autre part. Le site de Moa a donné à la mission une forte impression d'appropriation des principes du projet. Le site de Mairemi a donné une impression de simple approbation, mais avec des observations critiques sur certaines questions (extension des activités à l'alphabétisation par exemple ou au renforcement des capacités pour assurer elle-même la mobilisation de financements pour la création d'infrastructures). Enfin le site de Mai Salka a laissé une impression de moins bonne appropriation des principes et objectifs du projet.

Une telle situation de diversité du niveau d'appréciation nous semble normale, dans la mesure où l'appropriation de principes est un processus qualitatif qui ne peut s'opérer que sur la durée, non pas seulement à travers de l'information ou même de la formation, mais généralement à travers les expériences vécues par les acteurs eux-mêmes. La mission rappelle à cet égard qu'elle intervient à mi-parcours, et qu'au moment où elle intervenait, deux équipes de facilitateurs étaient sur le terrain pour travailler avec les délégués de sites. L'essentiel nous semble de souligner la volonté des populations de renforcer leurs capacités de gestion locales de leurs ressources et de réaliser l'entente sociale préalable, indispensable pour réussir une telle gestion locale.

**C.** Au niveau des services techniques, il n'y a pas d'appropriation véritable de la démarche du projet. Il y a plutôt une attitude de bienveillante indifférence (on regarde faire), mêlée à de la réserve sur certains principes (les capacités de la population à tout faire...) et à un scepticisme sur les chances de réussir (on attend de voir si ça marche). En particulier, les services techniques tout en reconnaissant que les populations ont des connaissances, contestent qu'elles soient capables de « tout faire ». Ils concluent alors que le projet « demande trop aux populations ».

L'attitude des services techniques semble s'expliquer en partie par la frustration de ne pas être véritablement impliqués à l'échelon approprié, alors qu'ils sont les services techniquement et même politiquement responsables de la GRN dans la région. De plus, dans la situation d'après-projet, ils se considèrent comme des principaux garants de la poursuite des actions d'appui sans lesquels la population ne peut réussir une gestion locale des ressources naturelles. Par exemple, il a été cité plusieurs fois que si l'association de gestion de la forêt de Takiéta pouvait réussir dans ses activités, c'est aussi parce qu'elle bénéficie du soutien et de la collaboration des services forestiers.

La mission considère que la position essentielle du projet a consisté à **reconnaître** l'existence et la valeur des savoirs locaux en matière de GRN. Trop souvent, les politiques officielles ont ignoré ces savoirs locaux, ou ont infantilisé les populations locales en considérant qu'il fallait tout décider pour eux. La mission encourage donc le projet à poursuivre l'approche de reconnaissance et de valorisation des savoirs locaux, recommandé d'ailleurs dans les conventions internationales récentes, notamment celles sur la diversité biologique et la lutte contre la désertification.

La mission considère que les discussions autour de la question des capacités mérite d'être clarifiée. Elle considère comme contribution à la clarification des débats, les commentaires ci-après :

1° Le constat selon lequel les capacités locales des populations ont été ignorées ou insuffisamment prises en compte dans les politiques officielles est une évidence ; l'analyse des politiques depuis la période coloniale et l'après-indépendance le montre aisément. Consciemment ou inconsciemment, on est amené à perpétuer les conceptions dominantes selon lesquelles, la connaissance est d'un seul côté, et l'ignorance d'un seul autre. Cette conception est souvent aggravée par la mauvaise interprétation de l'attitude de résistance passive des populations locales (elles ne diront jamais non à « l'Etat »<sup>6</sup> mais organiseront une résistance cachée à ce qui leur est proposé, car elles savent que le rapport de force n'est pas en leur faveur) ; ou encore par l'assimilation abusive entre analphabétisme et absence de capacité<sup>7</sup>.

2° Il faut identifier la gravité des conséquences d'une telle attitude. En particulier, de nombreuses expériences locales et dans la sous-région ouest-africaines révèlent que les politiques ont opéré certains choix techniques qui se sont à terme révélés désastreux pour les populations locales ; ce sont les populations locales qui ont supporté seules les conséquences de ces choix qu'elles n'ont pourtant ni opéré, ni eu l'opportunité de discuter. Il se pose une question de responsabilité (au sens juridique du terme) ! Il est normal pour les populations locales de manifester des réticences par rapport à certaines innovations techniques qui leur sont proposées, et qu'elles ne comprennent pas, ou dont elles redoutent les conséquences. Les populations locales ont en effet leur logique propre, fondée généralement sur la minimisation des risques, qui s'oppose souvent aux logiques fondées sur les idéologies productivistes dominantes, dont la supériorité n'est d'ailleurs pas établie, notamment au regard des objectifs récents du développement durable. Le véritable débat qui se cache derrière la question des capacités est celle de la légitimité pour les communautés de base d'exercer un pouvoir réel de prise de décision sur la gestion de leurs affaires locales ;

3° la question des capacités des populations doit être discutée sur la base du principe de la subsidiarité. Certaines choses sont assumées et réalisées plus efficacement au niveau de la base. Il faut reconnaître le droit légitime pour les populations d'assumer ces responsabilités et d'opérer elles-mêmes ces choix. Certaines autres choses ne peuvent être réalisées efficacement au niveau local, principalement parce qu'elles nécessitent soit des compétences techniques soit des moyens financiers qui ne se trouvent pas réunies au niveau local. Dans ce cas, il est rationnel que ces responsabilités soient assurées à un niveau intermédiaire (services d'arrondissement, de région) ou même national (directions nationales). La difficulté demeure qu'il n'y a pas de réponse toute faite à la question du niveau de capacités existantes. Il faut être pragmatique et réagir selon les circonstances locales. L'essentiel est de se référer à des principes généraux clairs et équilibrés.

**D.** Pour ce qui concerne la connaissance du projet et de ses objectifs, la mission considère que le projet devrait poursuivre son travail d'information et de communication et de renforcement des capacités auprès des populations à la base. Un tel travail doit en réalité être poursuivi pendant toute la durée du projet, car l'information et la communication ne sont jamais faites une fois pour toute. La mission note que c'est dans une telle perspective (de processus) que travaille actuellement le projet. Les actions habituellement menées devraient

---

<sup>6</sup> - Entendu souvent localement au sens large comme l'ensemble des intervenants extérieurs.

<sup>7</sup> - Même la question de l'analphabétisme doit être discutée avec beaucoup de prudence. On a trop souvent tendance à assimiler alphabétisation avec « francophonie » (capacité de lire et écrire en français). La mission a pu constater que beaucoup de personnes rurales savaient lire et écrire en arabe et parfois, dans les langues locales !

être élargies à celles relatives à l'alphabétisation<sup>8</sup> ou à l'intermédiation pour aider les populations à mobiliser des financements en vue de réaliser des activités de restauration et de valorisation des sites sécurisés. Les modalités de telles actions doivent être soigneusement étudiées afin de ne pas nuire à la démarche du projet. Par exemple des activités pourraient aussi être réalisées dans le cadre de la négociation et de la signature de protocoles de partenariat avec d'autres intervenants, partageant et respectant les objectifs la démarche et principes de travail du projet.

### 2.3: Les principales activités du projet

**A.** Les principales activités menées par le PAGCRSP depuis sa mise en place peuvent être résumées ainsi qu'il suit :

- atelier de lancement
- organisation de forums cantonaux
- identification des sites
- sélection des sites
- réunions d'informations au niveau des sites sélectionnés sur le projet
- développement du partenariat (COFO, réseau GRN-élevage...)
- appui et facilitation de concertations entre les acteurs (critères de choix des délégués ; modalités de concertation entre acteurs... )
- démarrage du balisage.

Au moment du passage de la mission les activités ci-après restaient encore à réaliser par le projet :

- poursuite du recensement des acteurs et des utilisations de la ressource ;
- poursuite de la connaissance et de la reconnaissance des autres acteurs ;
- circulation de l'information ;
- définition d'une vision commune de la gestion pour l'avenir ;
- auto-analyse par les utilisateurs des formes d'utilisation et des enjeux ;
- meilleure connaissance de la ressource ;
- définition et mise en œuvre de l'institution de gestion ;
- élaboration de principes fondamentaux et principes de gestion.

La mission note que plusieurs suggestions ou propositions formulées plus loin trouveront certainement leur réponse dans le cadre de la mise en œuvre de l'approche et de la réalisation des activités futures ci-dessus énumérées. La mission tient cependant à formuler les commentaires ci-après :

**B.** La mission considère que compte tenu du caractère qualitatif des processus à conduire, l'avancement des activités du PAGCRSP est satisfaisant. Il ne s'agit pas en effet de vérifier des résultats quantitatifs, mais d'apprécier des progrès qualitatifs. La mission a pu par exemple noter sur au mois 2 sites sur les 3 visités, l'insistance de la population à souligner les **progrès accomplis dans la cohésion sociale** (« le projet est venu nous trouver « armés » et prêts à nous battre ; maintenant nous avons déposé les armes et nous commençons à discuter et à négocier ensemble »). Cette cohésion sociale est perçue comme un facteur de paix, très précieux pour les populations ; elle est ressentie par les populations comme un préalable pour commencer une gestion effective de la ressource. Les populations ont également dans tous les cas souligné le fait que l'intervention du projet a permis de lever une contrainte institutionnelle majeure à la gestion locale de la ressource : « avant le projet, personne ne pouvait imposer un comportement à l'autre » en matière de meilleure gestion des ressources communes, car ces ressources n'appartiennent à personne en particulier. Mais depuis la délimitation consensuelle et la perspective de balisage, les gens se sentent obligés de respecter les engagements qu'ils ont pris : « on pourra désormais

---

<sup>8</sup> - La mission note que le projet est actuellement en train de discuter avec l'ONG ARED au Sénégal pour développer des actions appropriées à sa démarche.

rappeler à quelqu'un ayant un comportement contraire à l'intérêt commun et qu'il est en faute par rapport aux autres et par rapport aux engagements pris ensemble ». Ces quelques exemples indiquent la nature des acquis, non visibles, mais décisifs pour la gestion durable des ressources communes. Ils constituent les éléments d'un puzzle qui se met progressivement en place pour donner plus tard quelque chose qui a du sens et de la consistance. Il faut donc intégrer le facteur temps, indispensable pour avancer dans ce type de processus qualitatif<sup>9</sup>.

**C.** De nombreux interlocuteurs (populations et chefs coutumiers) reprochent cependant au projet un temps de réaction trop long entre la délimitation des sites et leur balisage. Pour eux, une telle lenteur présente le risque de favoriser la remise en cause des consensus par certains acteurs locaux en fonction de leurs intérêts particuliers. Ladite lenteur reprochée par le projet est cependant délibérée ; elle vise à donner le temps nécessaire aux absents et hésitants pour se révéler ou se manifester. Pour le projet, il s'agit d'un moyen de fonder la délimitation sur un consensus qui ne soit pas que superficiel et de façade. La mission a noté que sur la base des critiques reçues, le projet avait déjà engagé la discussion sur la question des délais dans ses réflexions internes ; en vue de chercher des solutions appropriées.

La mission formule les commentaires ci-après, de nature à renforcer les réflexions du projet. L'organisation d'un délai entre délimitation et balisage est juste dans son principe ; mais dans sa mise en oeuvre il y a lieu que le projet aide la population à définir de manière concertée et réaliste pour chaque site le délai le plus approprié. Il s'agit en effet de conjuguier de manière harmonieuse d'une part le besoin de manifestation des oppositions éventuelles et d'autre part la neutralisation des stratégies isolées donc illégitimes, de remise en cause des consensus. La mission souligne également l'importance pour le projet de travailler sur le thème de la signification et de la portée des engagements consensuels. Une fois ceux-ci pris, ils doivent s'imposer à tous ; les remises en cause individuelles des consensus constituent des épreuves de force et des manquements engagés contre l'ensemble de la communauté ; elles ne devraient pas être acceptées par la communauté qui si c'était le cas, ferait preuve de laxisme et non de démocratie interne. Mais la communauté reste libre de revenir par consensus sur des engagements préalablement pris si elle le juge nécessaire.

#### **2.4- En ce qui concerne le partenariat**

Les activités de partenariat initiées par le projet, semblent avoir été à la base du fourmillement de nombreuses idées en matière de décentralisation et de GRN. Certains concepts dont la clarification est nécessaire aux activités du projet ont fait l'objet d'approfondissement et de définition consensuelle (terres vacantes ; espaces sylvo-pastoraux...).

Des échanges sont en cours sur comment les acteurs locaux peuvent mieux s'impliquer dans le processus à venir d'élaboration du code pastoral. Dans ce sens, un effort accru doit être déployé par le projet pour renforcer son partenariat institutionnel avec les organisations d'éleveurs, aussi bien au niveau local qu'au niveau national. Ce sont en effet les organisations d'éleveurs (en tant que structures légales représentatives des éleveurs) qui seront invitées dans les forums régionaux et nationaux de concertation sur la future législation pastorale. Ils devront donc être outillés pour présenter les points de vue des éleveurs sur le terrain. Certains aspects de l'expérience du projet peuvent servir de base à des échanges de point de vue sur la question des exigences d'un futur code pastoral du point de vue des éleveurs.

Un début de synergie entre COFO et projet semble se mettre également en place. Les COFO sont les structures officielles les plus disposées à s'approprier la démarche et les

---

<sup>9</sup> - Dans le cas de Kuta Yani, le processus de construction des capacités de gestion autonome de la forêt a pris au moins 5 ans.

principes du projet. Le projet devrait en tenir compte pour structurer de manière stratégique son partenariat, d'autant plus que les autres partenaires potentiels sont représentés dans la COFO (services techniques, associations d'éleveurs...).

On peut cependant regretter que le partenariat avec les services techniques au niveau de l'arrondissement et de la région reste à un niveau limité. L'argument quelque fois entendu par certains partenaires selon lequel la collaboration avec les COFO est suffisante en soit n'est pas convaincante, car les COFO en tant que structure institutionnelle ont des rôles et responsabilités qui sont différentes de celles des services techniques pris séparément. Des discussions tant avec le projet qu'avec les services techniques, il apparaît que les responsabilités du déficit de partenariat peuvent être partagées de part et d'autre. On notera en particulier que les services techniques ne prennent jamais l'initiative de s'adresser au projet pour discuter des questions de GRN ou demander les informations dont ils ont besoin pour leur propre travail. Du côté du projet, celui-ci envoie bien les rapports réguliers, mais on est bien obligé de constater que cela ne suffit pas pour déclencher une dynamique effective de partenariat. La mission a essayé d'approfondir les causes de cette difficulté d'établir un partenariat entre projet et services techniques d'arrondissement et de région. Elle aboutit à la conclusion que de nombreuses différences d'appréciation existent en réalité sur les conditions de ce partenariat. Certes, chacune des parties peut présentement poursuivre ses activités sans l'apport de l'autre. Mais en réalité c'est l'efficacité du travail de chacun qui s'en ressentira à terme. La mission note souligne que de bonnes dispositions existent de part et d'autre pour engager et renforcer la collaboration dans un intérêt mutuel. Il faut donc rechercher patiemment les bases minimales d'une collaboration projet et services techniques, en s'appuyant d'une part sur l'identification des intérêts réciproques (qu'est ce que chacun a à gagner dans la collaboration) et discutant d'autre part sur les différences de perception relatives aux modalités de cette collaboration (qu'est ce que chacun est prêt à faire et à ne pas faire).

La mission a regretté qu'aucun contact formel n'existe entre le projet et les services régionaux de l'agriculture. Des discussions ont eu lieu sur ce point tant avec les services techniques régionaux (environnement et élevage) et avec le projet. Tout en reconnaissant que ces acteurs ont une bonne connaissance des besoins prioritaires de collaboration et des réalités du terrain, et tout en reconnaissant qu'une telle ouverture constitue un facteur supplémentaire de complexification du processus de partenariat, la mission invite le projet à prendre en considération les éléments ci-après :

- Les aires communes sont sous la pression du front agricole ; il faut envisager la sécurisation de ces espaces non seulement en organisant la résistance contre l'avancée du front, mais aussi en envisageant la possibilité d'agir sur la progression même du front (en la retardant par exemple ou en l'arrêtant).
- les services de l'agriculture sont tout aussi concernés par les questions foncières que les services de l'élevage. Tous deux ont en charge l'appui à des utilisateurs, puissants facteurs de consommation d'espaces fonciers.
- dans la perspective de l'influence des politiques et des législations,, il est préférable d'élargir le cercle de concertation entre acteurs aux degrés jugé appropriés en vue de la construction progressive du consensus.

Au regard de ces observations, le projet devrait approfondir ses réflexions sur cette question, d'une part en examinant les avantages et les contraintes d'une implication des services agricoles et d'autre part, recherchant comment, à quel degré et selon quelles modalités une concertation avec les services de l'agriculture est utile à son travail actuel ou futur du projet.

La mission a noté que le comité de pilotage du projet n'a jamais été réuni. Selon l'arrêté de création du comité de pilotage, cette structure de suivi peut être réunie sur l'initiative de son Président ou à la demande du projet. Le bon fonctionnement du comité de pilotage est de nature à contribuer au renforcement du partenariat.

## 2.5- Institutionnalisation

**A.** Le concept d'institutionnalisation a semblé ambigu à la mission dans la formulation originelle que lui donnait le projet. C'est pour cela qu'elle s'est efforcée d'en discuter avec l'équipe du projet et de s'en faire une interprétation propre. Au vu des discussions avec l'équipe du projet la mission entend la notion d'institutionnalisation comme étant un processus de capitalisation et de valorisation permanente des acquis du projet.

- Il s'agit d'une capitalisation, car le projet tout en travaillant, tire les leçons des expériences conduites par les populations.
- Il s'agit d'une valorisation car le projet entend rechercher les moyens de faire utiliser ces leçons dans différents domaines tels que la formulation des politiques, l'alimentation des processus législatifs ou la documentation des bonnes pratiques de gestion concertée des ressources naturelles...
- Il s'agit des acquis (et non des résultats) du projet, car les résultats eux ne seront pleinement atteints qu'à la fin du projet.

Ainsi considérée, la mission considère que l'institutionnalisation constitue une perspective intéressante de développement pour un futur PAGCRSP2. Trop nombreux en effet sont les projets dont les résultats par ailleurs intéressants, demeurent pourtant de simples sources d'information pour les chercheurs, et n'ont aucun impact sur les politiques et pratiques de développement. L'axe institutionnalisation permettra au PAGCRSP de s'affirmer pleinement comme projet de recherche-action, en lui offrant les opportunités de mieux faire connaître la spécificité ses expériences et la pertinence de ses acquis ; enfin, l'axe institutionnalisation est de nature à contribuer à la préparation de l'après-projet à travers la diffusion aux acteurs cibles, des approches et pratiques ayant fait leurs preuves.

**B.** Difficultés et risques de l'institutionnalisation.

**La dimension capitalisation** de l'institutionnalisation nécessite que le projet soit en mesure d'associer l'action quotidienne d'une part et la réflexion permanente d'autre part. Il est bien connu que l'action quotidienne présente le risque d'absorber grandement et de ne pas permettre à l'acteur d'avoir le recul suffisant pour se questionner et avoir un regard critique sur les activités conduites. En tant que projet de recherche-action, le projet dispose sans doute déjà des outils méthodologiques pour surmonter de telles difficultés et réussir la capitalisation de ses différentes expériences. On peut néanmoins faire les suggestions ci-après au projet :

- il est important pour le projet de réaliser des séries d'études de cas sur son expérience dans différents domaines identifiés par lui comme méritant des questionnements plus approfondis ou comme présentant des enseignements intéressants à partager. Les études de cas devraient couvrir aussi bien les situations où le processus se déroule normalement que des cas où des résistances ou échecs ont été observés ;
- la réalisation des études de cas doit impliquer à des niveaux appropriés les facilitateurs de terrain qui ont l'information de première main sur le terrain, et constituer en même temps un moyen de renforcement continu de leurs compétences.
- de même, il est utile de recueillir des témoignages directs et expériences d'acteurs de base (chefs coutumiers ; éleveurs ; responsables de services techniques de base...) qui se sont appropriés l'approche du projet, et révélant le changement de mentalité au cours du cheminement avec le projet.
- le projet pourrait aussi dans certains cas, solliciter des compétences externes pour faire des études de cas (étudiants réalisant des mémoires de fin d'études, chercheurs souhaitant documenter leurs travaux...).
- enfin, il est souhaitable que le projet organise régulièrement des ateliers de travail (annuels ou biennaux), au cours desquels il pourra partager ses expériences, et

bénéficier des réflexions critiques de personnes ressources nationales qu'internationales intéressées.

**La dimension valorisation** de l'institutionnalisation est particulièrement complexe dans la mesure où elle ne dépend pas que de l'action du projet seul.

Par exemple l'influence des politiques est un processus complexe et particulièrement incertain, car pour certains acteurs (les décideurs) les considérations d'efficacité technique et de validité scientifique passent parfois au second plan devant les considérations politiques (le contrôle du pouvoir au niveau local). Il n'est donc pas évident de réussir à convaincre un décideur de changer de politique ou d'adapter certains aspects de sa politique, tant en la matière les discours sur les enjeux sont tout aussi importants que les non-dits.

En ce qui concerne l'influence des législations, l'expérience montre que les « porteurs d'expériences » locales doivent faire face à une diversité d'acteurs spécialisés qui se révèlent détenteurs en définitive du vrai pouvoir de décision sur les options qui seront finalement retenues. (les services techniques). Les services techniques sont les chevilles ouvrières et les conseillères des décideurs politiques. L'expérience de l'élaboration des législations relatives aux ressources naturelles montre que les décisions approuvées par les services techniques sont en général celles qui sont validées par les décideurs politiques (l'exécutif d'abord, puis le législateur). Face aux services techniques de l'Etat, l'influence des organisations paysannes dans les forums de validation des avant-projets de texte est généralement très limitée. Celles-ci sont généralement mal informées des enjeux des lois débattues, et n'ont pas été en mesure de forger à l'avance des positions répondant à leurs intérêts spécifiques.

Pour ce qui est de la diffusion des bonnes pratiques, d'autres intervenants sont présents sur la scène du développement local et s'efforcent eux aussi de faire valider leur propre démarche et résultats. Derrière certains de ces intervenants locaux, il y a parfois de puissantes agences de développement, qui ont les moyens (financiers notamment) de faire « valider » leurs approches<sup>10</sup>. C'est donc dans un environnement de compétition que le projet devra parfois agir pour faire partager ses approches, indépendamment de l'appréciation positive qui pourrait en être faite.

Tout ceci signifie qu'il faut réunir simultanément deux conditions pour réussir la valorisation des acquis du projet sur les différents plans :

- il faut à la base accompagner les populations dans la construction de leur vision propre sur la gestion des ressources naturelles et sur la formulation des options de politiques, de législation ou de développement institutionnel correspondant à leurs intérêts propres ; cette vision devra être portée par les organisations représentatives pour espérer être entendues ;
- il faut aux niveaux intermédiaires et national construire un partenariat sérieux avec les différents échelons de la chaîne du processus de prise de décision.

Le projet est particulièrement expérimenté dans l'accompagnement et la facilitation des activités des populations. Mais il doit renforcer son savoir-faire dans la construction du partenariat avec les autres niveaux de prise de décision au niveau intermédiaire et national s'il veut réussir le processus d'institutionnalisation. De même, des efforts devraient être développés pour approfondir le partenariat avec les autres intervenants nationaux dans le domaine de la GRN (autres projets notamment). Tout ceci passe notamment par un effort accru de communication et de reconnaissance réciproque avec les partenaires aux différents niveaux concernés.

---

<sup>10</sup> - notamment à travers la pratique des conditionnalités aux financements.

Il faut enfin signaler qu'il est particulièrement difficile de déterminer des indicateurs pertinents permettant d'apprécier l'impact du processus d'institutionnalisation. Les transformations qualitatives attendus ne se réalisent pas forcément dans les délais prévus pour la mise en œuvre du projet. Le projet peut néanmoins travailler sur les axes ci-après pour déterminer les indicateurs pertinents :

Documenter à un temps T1 de référence

- les points de vue institutionnels sur la gestion locale des ressources ;
- analyser l'état actuel des documents officiels de politique et des législations relatives à la GRN ;
- (articles ; rapports d'ateliers ; études...) ;
- la perception des populations locales dans des sites où le projet n'intervient pas ;
- l'état des lieux des réflexions en cours au niveau local et national sur la GRN les initiatives en cours d'évolution des cadres référentiels politiques, législatifs et institutionnels

Documenter à un temps T2 :

- les points de vue institutionnels sur la gestion locale des ressources naturelles ;
- analyser l'évolution des politiques et des législations ;
- le point de la réflexion locale et nationale sur la GRN (groupes de réflexions ; ateliers de travail...);
- des témoignages locaux sur le processus parcouru...

**C.** Compte tenu de l'importance accordée à l'institutionnalisation pour la seconde phase du PAGCRSP, le projet doit accorder toute l'attention nécessaire à la présentation du concept et de la démarche. Il est notamment souhaitable que le document conceptuel sur l'institutionnalisation réponde manière systématique aux principales questions ci-après ;

- 1- qu'entendons-nous par institutionnalisation ?
- 2- Pourquoi faut-il institutionnaliser ?
- 3- Institutionnaliser quoi ?
- 4- Comment institutionnaliser : théorie et pratique
- 5- Indicateurs

## **2.6- Les grands axes d'intervention et justification du PAGCRSP2**

**A.** La mise en œuvre du PAGCRSP2 est envisagée sur une période de 4 ans (2004- 2007). Le projet poursuivra les objectifs ci-après

Objectif global 1

Inverser la tendance à la paupérisation en contribuant à la réalisation d'une gestion décentralisée des ressources sylvo-pastorales communes dans les zones agropastorales

Objectif global 2

Réunir les informations nécessaires pour l'élaboration d'une stratégie nationale pour la facilitation du processus vers la gestion décentralisée des ressources sylvo-pastorales communes

Objectif spécifique

Créer un environnement favorable à la gestion conjointe, concertée et institutionnalisée des ressources sylvo-pastorales dans la zone agropastorale de Zinder.

Au vu des réflexions en cours, il est envisagé que les objectifs de cette phase 2 soient revisités et adaptés.

**B.** La problématique générale à laquelle doit faire face le projet reste la recherche des modalités d'une sécurisation effective des aires sylvo-pastorales.

La sécurisation est envisagée tant du point de vue de la sécurisation physique (délimitation, balisage...) que du point de vue de la gestion (structure locale de gestion ; modalités de gestion). Il convient d'attirer l'attention sur les dimensions à la fois sociale et juridique de la sécurisation des espaces. En particulier dans le cadre de la démarche du projet, la sécurisation juridique doit constituer un moyen de consacrer le consensus social.

La problématique de la gestion des aires sécurisée devra tenir compte des perspectives de la décentralisation à venir. Le projet devra inscrire son action dans le cadre du nouvel environnement institutionnel qui se mettra en place.

**C.** Principes méthodologiques et axes d'intervention

Le PAGCRSP devra approfondir les principes de la phase 1 et poursuivre leur mise en œuvre.

L'intervention du PAGCRSP s'articulera autour de 2 Axes principaux :

- poursuite des actions sur les 4 à 6 aires suivies (gestion)
- processus d'institutionnalisation

Les deux axes ne sont pas conçus de manière séquentielle mais en articulation et conjointement. Il s'agit en effet de consolider les acquis tout en poursuivant la réalisation de nouveaux résultats.

**D.** Questions spécifiques

Le PAGCRSP envisage dans le document provisoire de phase 2 examiné par la mission, la création d'un cadre de concertation. Plusieurs questions se posent au sujet de la mise en place d'un tel cadre :

- ce cadre sera-t-il formel ou informel ?
- qui mettra en place un tel cadre ?
- Quels liens entre un tel cadre et les groupes de réflexion GRN-élevage,
- Quels liens entre le cadre de concertation et le comité de pilotage du projet ?
- Quel sera le rôle et les prérogatives de ce cadre de concertation ?

Il est important de bien peser les avantages et inconvénients de la mise en place d'un tel cadre, d'une part pour éviter éventuellement de faire double emploi avec des structures déjà existantes, et d'autre part pour tenir compte du besoin de flexibilité dont a besoin le projet pour développer efficacement ses activités. Le projet a prévu de préciser l'ensemble de ces questions en cours de développement du processus.

Le PAGCRSP accordera en phase 2, une importance à la question des ressources en eau, en raison du lien indissociable entre ressources en pâturage et ressources en eau. La mission apprécie positivement une telle perspective et attire l'attention du projet sur les problèmes habituels de difficultés spécifiques de gestion des points d'eau pastoraux ainsi que sur la nécessité d'intégrer les discussions avec les populations la question de préservation consensuelle de la mobilité des animaux en général.

### **III- CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA MISSION**

#### **3.1- Principales conclusions**

Au terme de son travail, la mission retient les principales conclusions ci-après

- a. les objectifs poursuivis par le projet pour une sécurisation foncière des ressources communes se révèlent particulièrement pertinents au regard des contraintes foncières des besoins locaux de développement des activités pastorales et sylvicoles ;
- b. la mission a pu observer l'intérêt réel manifesté par les populations en vue d'une prise en charge par eux-mêmes de la gestion de leurs ressources ; cette conclusion confirme la pertinence du projet dans la perspective de la gestion durable des ressources communes ;
- c. l'intervention du projet a permis de mettre en évidence différentes possibilités de valorisation socio-économiques des aires sylvo-pastorales ; ces potentialités de valorisations sont en cours de discussion, dans le cadre du processus de construction d'une vision commune des acteurs de base sur l'avenir des sites.
- d. la mission note avec satisfaction l'implication spécifique des femmes dans les activités et leur participation comme délégués. Elle souligne également les efforts de représentation effective des transhumants dans la gestion des sites.
- e. la démarche mise en œuvre par le projet est innovante et constitue une démarche appropriée pour atteindre les résultats de la responsabilisation **effective** des populations locales par rapport à leurs ressources. La mission note que les populations locales approuvent dans les principes fondamentaux d'intervention du projet ; elle note l'importance accordée par les populations locales au renforcement de la « cohésion sociale », perçue par elles comme l'un des résultats perceptibles de l'intervention du projet à l'étape actuelle ;
- f. l'appréciation des activités menée par le projet doit être faite sur une base qualitative. Il s'agit d'un processus de renforcement des capacités locales et de facilitation des consensus locaux dont la réalisation n'est pas linéaire. De manière générale, la mission considère que le niveau de réalisation des activités est satisfaisant.
- g. L'appropriation de la démarche et stratégie du projet est de niveau variable selon les sites et même selon les acteurs d'un même site. La mission considère une telle situation comme normale au regard du temps court de réalisation des activités. En ce qui concerne les services techniques l'appropriation est très bonne au niveau des services de base sur le terrain. Elle est par contre très faible en ce qui concerne les services d'arrondissement et régionaux. Vu la pertinence des objectifs et de la démarche du projet et au regard des perspectives projetées pour la seconde phase, la mission exprime le souhait qu'une stratégie spécifique soit mise en œuvre pour impliquer davantage les services techniques d'arrondissement et régionaux.
- h. L'équipe est déjà en train de préparer la deuxième phase du projet. La mission constate qu'il y a un besoin d'approfondissement et de clarification de l'axe institutionnalisation. Vu l'importance de cet axe, la mission souhaite qu'une attention particulière soit accordée à sa formulation la plus claire de cette partie en vue d'une communication plus aisée.
- i. La mission invite le bailleurs de fonds du projet à confirmer son engagement à financer la deuxième phase du PAGCRSP, en vue de permettre au projet de disposer du temps et des moyens nécessaires pour accompagner la population dans la pleine réalisation des objectifs poursuivis.

### 3.2- Recommandations

En vue de l'amélioration de la démarche et des interventions du projet :La mission formule les principales recommandations ci-après :

- a. Poursuivre à la base pendant toute la durée du projet l'effort de communication sur les objectifs et les approches du projet en vue de renforcer le niveau d'appropriation par les populations ;
- b. dans le partenariat avec les services techniques, et dans une perspective de préparation de l'axe institutionnalisation, développer un effort particulier en

- vue d'une meilleure information et implication des services techniques d'arrondissement et de région ;
- c. dans le partenariat avec les organisations d'éleveurs, et dans une perspective d'efficacité et de durabilité, consolider l'approche individuelle de travail avec les représentants locaux de ces organisations par la construction et le renforcement d'un partenariat stratégique entre le projet et ces organisations d'éleveurs tant au niveau régional que national;
  - d. que le projet examine avec les populations les conditions, les meilleures pour prévenir les remises en cause isolée des délimitations de site, notamment en travaillant sur les conditions de la formation processus d'un consensus durable et sur l'importance du respect des engagements librement contractés. De même les concertations engagées doivent être poursuivies avec les populations en ce qui concerne la définition consensuelle (au cas par cas) de la durée du délai entre la délimitation et le balisage des sites pour laisser se révéler les éventuelles oppositions.
  - e. L'approfondissement avec les populations, dans le cadre du processus en cours, des options organisationnelles appropriées pour la gestion de la zone, compte tenu des perspectives futures de la décentralisation (comment exploiter les opportunités tout en maîtrisant les risques ?);
  - f. Le lancement de la phase 2 par un atelier à l'image de l'approche positive expérimentée pendant lors du lancement de la phase 1
  - g. que la phase 2 du projet consolide les actions déjà initiées, consistant à envisager la réhabilitation des sites et leur mise en valeur par les populations locales comme partie intégrante de la sécurisation matérielle des espaces sylvo-pastoraux ;
  - h. que le projet prenne en considération de manière appropriée, les souhaits exprimés à la mission par la population en ce qui concerne la possibilité d'élargir ses activités de renforcement des capacités à des actions d'alphabétisation et de d'information sur les possibilités de mobiliser des ressources complémentaires pour la réalisation d'actions de restauration et de valorisation des sites ;
  - i. que le fonctionnement régulier du comité de pilotage du projet soit assuré, en tant que moyen de renforcer le partenariat dans la réalisation des activités du projet et, en tant que moyen de contribuer à l'institutionnalisation des acquis du projet.

#### IV- ANNEXES

##### Annexe 1- Programme de travail de la mission

Calendrier	Activité	Observation
J1- L	Mini-atelier de travail Documentation	Présentation des approches et activités par le projet ; Echanges
J2- Ma	Documentation Entretiens	Services techniques Environnement ; élevage ; COFO ; contacts chefs (coutumiers) ; ADDR ; Associations d'éleveurs
J3- Me	Visite et entretiens sur site Documentation	Terrain : zone où les activités marchent (Mairemi ou Moa) Démarrer dans la mesure du possible par visites de site avant entretiens Services techniques locaux
J4- J	Visite et entretien sur site Documentation	Zone où les activités connaissent des difficultés (Moa) Services techniques locaux
J5- V	Entretiens Documentation	Services régionaux ; Association de gestion de la forêt ; Chefs coutumiers ; DED ; Autres...
J6- S	Premières impressions Echanges sur les « questions brûlantes »	Responsables projet
J7- D	Visite et entretien sur site	Maissalka (Présence facilitateurs sur le terrain)
J8- L	Préparation restitution	Analyse des données Elaboration des recommandations Préparation note de travail Draft d'un plan du rapport
J9- Ma	Restitution restreinte Questions brûlantes	Matinée : Responsables projet Révision circulation note de travail Circuler la note de travail
J10- Me	Restitution Elargie	Matinée : Projet + partenaires Départ (après-midi pour Maradi)

## **Annexe 2- Principales personnes rencontrées<sup>11</sup>**

- Equipe du projet PAGCRSP
- Abarchi Gaya COFO Mirriah
- Abdoul Kassoum, COFO Mirriah
- Kader Mohamed, service de l'environnement Mirriah
- Blaye Sarga, Direction de l'environnement, Zinder
- Isabelle Grignon, ADDR
- Chef de village et délégués du site de Mairemi
- Gordi Amadou, Association FNEN Daddo
- Agali Halil, Association ANDZP
- Chef de canton de Moa
- Délégués du site de Moa
- Bocar Moustapha, Chef de cellule d'intervention de base (élevage)
- Moussa Djibey, chef de poste forestier
- Mr Touré, AREN Zinder
- Chef de groupement Touareg, Zinder
- Chef de groupement Peuhl, Zinder
- Chef de Canton de Termini
- Président de l'Association Kuta Yani
- Vice-Présidente de l'association Kuta Yani
- Moussa I. Mafi, Directeur régional de l'Environnement Zinder
- Dr Abdoul Jonathan, Direction régionale de l'Elevage Zinder
- Akantal Ismaël, Direction régionale de l'élevage Zinder
- Boubacar Gamatié, DANIDA
- Délégués de site de Maï Salka
- Le Sultan de Zinder

---

<sup>11</sup> - Par ordre de rencontre