

Dossier no. 140

Ambivalence et contradiction

**Examen du cadre
politique tanzanien
vis-à-vis du pastoralisme**

A.Z. Mattee et M. Shem

Mars 2006



**International
Institute for
Environment and
Development**

Programme Zones Arides



**ERETO II NGORONGORO
PASTORALIST PROJECT**



NGORONGORO – TANZANIA

Ambivalence et contradiction

Examen du cadre politique
tanzanien vis-à-vis du pastoralisme

A.Z. Mattee et M. Shem

Dossier no. 140

A propos des auteurs

Amon Z. Mattee est né en Tanzanie. Il est titulaire d'une licence en agriculture de l'Université de Dar es-Salaam, d'une maîtrise et d'un doctorat en formation permanente de l'Université du Wisconsin, à Madison aux Etats-Unis. Il a été membre du personnel du Département de l'éducation et de la vulgarisation agricoles de la Faculté d'Agriculture depuis 1975, lorsqu'elle était encore rattachée à l'Université de Dar es-Salaam, et jusqu'en 1984 lorsqu'elle a pris du galon pour devenir l'Université d'Agriculture Sokoine. Depuis, il a continué d'enseigner à Sokoine où il est actuellement maître de conférence en vulgarisation agricole. De 1984 à 1987 et de 1990 à 1996, il a été Chef du Département de l'éducation et de la vulgarisation agricoles de l'Université d'Agriculture Sokoine. Durant cette période, il a également occupé la fonction de Doyen de la Faculté d'Agriculture.

Le Prof. Mattee a publié des articles sur de nombreux sujets touchant à la vulgarisation agricole, la recherche en systèmes culturaux, l'éducation et la formation. Il a également fait office de consultant auprès de nombreuses organisations y compris la FAO, le Centre de Coopération suédois, le Ministère néerlandais des Affaires étrangères (DGIS) et l'Organisation néerlandaise de Développement (SNV), Misereor en Allemagne, l'Agence danoise d'aide au développement Danida et le gouvernement tanzanien. De 1999 à 2004, il a été Directeur du SUA Centre for Sustainable Rural Development (SCSRD).

Department of Agricultural Education and Extension, P.O. Box 3002, Chuo Kikuu, Morogoro, Tanzanie, Tél. : +255-23-2604795 ; +255 744 380 474 (portable). Fax : +255-23-2604360. E-mail : zmattee@suanet.ac.tz ; zmattee2005@yahoo.com

Martin Ndabikunze Shem est de nationalité tanzanienne. Il a décroché une licence en agriculture de l'Université de Dar es-Salaam avant d'obtenir une maîtrise de l'Université de Guelph au Canada et un doctorat de l'Université d'Aberdeen au Royaume-Uni.

Il a débuté sa carrière comme Agent de terrain pour LIDA (Livestock Development Authority) en 1975, qui était alors la plus grosse société holding parastatale de Tanzanie dans le secteur de la production et la transformation de lait et de viande de bœuf. Il a quitté LIDA pour rejoindre l'Université d'Agriculture Sokoine en 1982 comme maître auxiliaire et il est actuellement Professeur en sciences animales. Il mène également des recherches en nutrition élémentaire et appliquée, en pastoralisme et en résolution des conflits, en gestion des cheptels bovins laitiers et bouchers dans des conditions tropicales et en techniques de conservation des pâturages et du fourrage. Le Prof. Shem dispose d'un solide bagage en recherches sur les systèmes d'élevage et de production en conditions tropicales, pour lesquelles il est reconnu à l'échelle nationale et internationale.

Le Prof. Shem a été consultant désigné auprès de diverses organisations, y compris l'USAID, la FAO, le PNUD, l'IIED/RECONCILE, le Programme alimentaire mondial et la Banque africaine de développement (BAfD). Le Prof. Shem est aussi bien connu au sein de la communauté agricole tanzanienne comme éleveur d'un cheptel laitier et boucher de moyenne taille. Il est membre fondateur et secrétaire exécutif de MODALIFA, l'Association des éleveurs généraux et laitiers de Morogoro. Il est aussi président de TAMPRODA (l'Association tanzanienne des producteurs de lait), membre du TDB (Conseil laitier de Tanzanie) et membre actif depuis plus de vingt ans de l'Association tanzanienne de production animale.

Department of Animal Science and Production, P.O. Box 3004, Chuo Kikuu, Morogoro, Tanzanie ; Tél. : 255-23-2-603511-15 ext.4471 (bureau) ; 255-23-2604676 (domicile) ; 0744-293535 (portable). Fax : 255-23-2-604621, 4562 et 4088. E-mail : martinshem@yahoo.com, shem@suanet.ac.tz

Remerciements

Ce document est basé sur une mission consultative – “Examen des politiques et lois actuelles touchant au pastoralisme en Tanzanie” – commanditée à l’Université d’Agriculture Sokoine, à Morogoro en Tanzanie par le projet pastoral ERETO II de Ngorongoro.

Le rapport final a été soumis à ERETO en septembre 2005 après une série de consultations avec les principales parties prenantes du projet. En octobre 2005, compte tenu de la transformation de plus en plus rapide du cadre politique tanzanien vis-à-vis du pastoralisme, il a été décidé à l’unanimité que ce rapport méritait de gagner un public plus vaste afin d’accélérer des efforts mieux coordonnés pour tenter d’influencer les décideurs tanzaniens.

Cette publication est une version révisée et abrégée de la version intégrale du rapport et elle est destinée à être diffusée plus largement en Tanzanie et dans d’autres pays du monde où le pastoralisme n’est pas encore reconnu comme un moyen de subsistance durable. Les éditeurs (l’IIED et ERETO) assument pleinement la responsabilité de cette version abrégée du rapport. Le lecteur pourra se procurer le rapport intégral de la mission consultative en écrivant à ERETO II NPP, P.O. Box 60, Ngorongoro, Tanzanie.

Le projet ERETO NPP est particulièrement reconnaissant au Prof. A. Z. Mattee et au Prof. Martin Shem qui ont accepté d’entreprendre la révision du rapport et sans lesquels cette publication n’aurait pas pu voir le jour dans sa forme actuelle.

Nous tenons aussi à remercier la Collectivité de la zone de conservation de Ngorongoro, le Conseil pastoral et le Conseil du district de Ngorongoro – principaux partenaires du projet – pour leur soutien assidu, en particulier pour avoir su trouver un juste milieu entre le sort des pasteurs et les intérêts du tourisme et de la protection de la nature dans le district de Ngorongoro. Nous souhaitons aussi adresser nos plus vifs remerciements à l’Ambassade royale danoise à Dar es-Salaam, en qualité d’organe exécutif de Danida, qui a accordé au projet ERETO un appui infatigable et de précieux encouragements dès la première phase du projet en 1998. Nous exprimons aussi notre sincère gratitude à l’Université d’Agriculture Sokoine d’avoir accordé aux auteurs du “temps libre” pour qu’ils puissent mener leur examen initial. Enfin, il convient de rendre hommage à l’IIED et à RECONCILE, Kenya pour les précieux et inlassables conseils qu’ils ont prodigués au projet ERETO – même dans des circonstances parfois difficiles – concernant les aspects touchant au dialogue politique de cette publication et pour l’avoir rendue possible.

Table des matières

1. Introduction	1
2. La situation des pasteurs	3
2.1 La mobilité et son rôle pivot dans le pastoralisme	3
2.2 Le pastoralisme sous pression en Tanzanie	5
2.3 Les forces en jeu	6
3. Lois et politiques ayant trait au pastoralisme	9
3.1 Introduction	9
3.2 Le pastoralisme dans les stratégies de développement national	9
3.3 Le pastoralisme au sein du cadre juridique et politique du secteur de l'élevage	14
3.4 Le pastoralisme et l'accès aux ressources	23
3.5 Pastoralisme et conservation	29
3.6 Pastoralisme et décentralisation	35
4. Conclusion	38
Bibliographie	40
Annexe : à propos d'ERETO	43

Abréviations

AICAD	African Institute for Capacity Development
ALP	Agricultural and Livestock Policy/ <i>Politique d'agriculture et d'élevage</i>
ASDP	Agricultural Sector Development Programme/ <i>Programme de développement du secteur agricole</i>
ASDS	Agricultural Sector Development Strategy/ <i>Stratégie de développement du secteur agricole</i>
DADP	District Agricultural Development Plan/ <i>Plan de développement agricole de district</i>
Danida	Danish International Development Assistance/ <i>Agence danoise d'assistance au développement international</i>
DSRP	Document de stratégie de réduction de la pauvreté
EPP	Evaluation participative de la pauvreté
IFAD	International Fund for Agricultural Development
IIED	Institut International pour l'Environnement et le Développement
LGA	Local Government Authority/ <i>Collectivité locale</i>
LGRP	Local Government Reform Programme/ <i>Programme de réforme des collectivités locales</i>
MNRT	Ministry of Natural Resources and Tourism/ <i>Ministère des Ressources naturelles et du Tourisme</i>
NCA	Ngorongoro Conservation Area/ <i>Zone de conservation de Ngorongoro</i>
NCAA	Ngorongoro Conservation Area Authority/ <i>Autorité chargée de la zone de conservation de Ngorongoro</i>
NEMC	National Environment Management Council/ <i>Conseil national de gestion de l'environnement</i>
NPP	Ngorongoro Pastoralist Project/ <i>Projet pastoral de Ngorongoro</i>
NSGRP	National Strategy for Growth and Reduction of Poverty/ <i>Stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté</i>
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONG	Organisation non gouvernementale
PC	Pastoralist Council/ <i>Conseil pastoral</i>
PIB	Produit intérieur brut
PINGO	Organisation non gouvernementale pastorale autochtone
PORALG	Presidents' Office – Regional Administration and Local Government/ <i>Bureau du Président – Collectivités locales et administration régionale</i>
RDA	Range Development Area/ <i>Zone de développement des pâturages</i>
RDS	Rural Development Strategy/ <i>Stratégie de développement rural</i>
RECONCILE	Resources Conflict Institute
RUT	République unie de Tanzanie
TIC	Tanzanian Investment Centre/ <i>Centre tanzanien d'investissement</i>
TMIB	Tanzania Meat Industry Board/ <i>Conseil de l'industrie bouchère de Tanzanie</i>
TNRF	Tanzania Natural Resource Forum/ <i>Forum des ressources naturelles de Tanzanie</i>
WD	Wildlife Division/ <i>Bureau de la faune</i>

1. Introduction

La Tanzanie traverse une période de réforme politique prolifique et rapide. Vision 2025, la Stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté, la Stratégie de développement rural, la Stratégie de développement du secteur agricole, un avant-projet de politique de l'élevage, une nouvelle politique de la faune, le Programme de réforme des collectivités locales comptent parmi la pléthore de changements institutionnels intervenus au cours des cinq dernières années. Les élections présidentielles de l'an dernier (en décembre 2005) ont vu un nouveau gouvernement populiste accéder au pouvoir, enthousiaste et désireux de consolider ces réformes et d'honorer son manifeste électoral qui promettait le développement, la paix et la prospérité à tous les Tanzaniens dans les années à venir.

Si elles sont certes animées d'objectifs fort nobles, dans la pratique ces réformes affecteront différentes communautés de diverses façons. Ceci témoigne en partie de la difficulté que revêt l'élaboration de politiques au niveau central qui tiennent compte de l'immense diversité des ressources naturelles et de l'environnement tanzaniens mais aussi des multiples façons dont les citoyens tanzaniens assurent leurs moyens de subsistance. Cela tient aussi au fait que certaines politiques sont conçues pour privilégier explicitement tel secteur sur tel autre, ou pour encourager des changements radicaux dans la façon dont un secteur donné est structuré et soutenu. Ce point vaut tout particulièrement pour le pastoralisme et l'agropastoralisme, deux secteurs que le gouvernement cherche à moderniser et à transformer dans son élan moderniste. Certaines des réformes institutionnelles vont avoir de profondes répercussions sur les moyens de subsistance pastoraux et agropastoraux, la bonne gestion de l'environnement et la cohabitation paisible des communautés.

La vive cadence des changements a aussi empêché beaucoup de citoyens de s'impliquer et d'influer sur les options et l'orientation des stratégies proposées par le gouvernement. De ce fait, nombre de communautés ont été laissées à l'écart. C'est le cas notamment des populations rurales et des communautés pastorales et agropastorales parmi elles.

Afin de résoudre ce problème et pour guider ses travaux de plaidoyer politique, le projet ERETO (voir l'encadré 1) a commandité une étude chargée

d'examiner les politiques et lois existantes ou prévues ayant rapport au pastoralisme et d'analyser en quoi elles influencent ou risquent d'influencer les moyens de subsistance pastoraux et agropastoraux. Cette publication est une version révisée du rapport intégral. Elle est destinée à une diffusion plus large auprès des différentes parties prenantes tanzaniennes impliquées dans le pastoralisme afin de donner une meilleure appréciation des enjeux et de promouvoir le dialogue entre elles.

Les lois et politiques passées en revue comprennent celles qui traitent du développement national dans son ensemble, celles qui sont propres au secteur de l'élevage, celles qui portent sur l'accès aux ressources pastorales, celles ayant rapport à la conservation de la faune et des autres ressources naturelles ainsi que celles qui touchent à la décentralisation et à la gouvernance locale.

Encadré 1. Profil du projet ERETO

En 1998, les gouvernements de la Tanzanie et du Danemark, par l'entremise de Danida, ont inauguré ERETO – projet pastoral de Ngorongoro (NPP), pour tenter de s'attaquer aux niveaux élevés de pauvreté dans la zone de conservation de Ngorongoro (NCA). Au cours de la Phase 1, les activités du projet se sont concentrées sur la résolution des contraintes imposées au pastoralisme par l'amélioration de l'accès des communautés aux principales ressources naturelles (pâturages, eau), et sur le renforcement de leurs capacités à déterminer leurs propres moyens de subsistance.

Le projet est situé dans le district de Ngorongoro de la région d'Arusha en Tanzanie. Entre 80 et 90 % de la population sont des éleveurs Massaï. Des agropasteurs Sonjo vivent dans une petite poche de l'arrondissement Sale et constituent environ 15 % de la population du district. On trouve aussi de petits groupes de pasteurs Tatoga et de chasseurs-cueilleurs Hadzabe principalement dans l'extrémité sud-est du district (près du lac Eyasi). La première phase du projet ERETO a reçu un verdict favorable en 2003, permettant de définir les modalités d'une seconde phase (2003-2008). Parmi les principales conditions qui sous-tendent la seconde phase figure l'introduction d'un élément de dialogue politique et l'expansion de la zone du projet de manière à couvrir tout le district.

Dialogue politique

Au cours de la phase actuelle, les leçons tirées des interventions techniques du projet (eau, gestion des pâturages et services vétérinaires) serviront à influencer le cadre politique tanzanien vers le pastoralisme en tant que moyen de subsistance durable. Les résultats des recherches actuelles décrivent le pastoralisme comme une façon rationnelle et productive d'utiliser les ressources naturelles dans les pâturages, mais le pastoralisme n'a pas encore bénéficié d'une attention particulière dans les politiques existantes de la Tanzanie. Le NPP ERETO II envisage d'intégrer ses activités de terrain dans le débat politique permanent, notamment le Groupe tout nouvellement créé d'action pour la politique d'élevage en nord-Tanzanie. Au niveau du district, le projet monte un réseau de pasteurs. Le projet travaille également en étroite collaboration avec le programme régional sur le renforcement de la société civile pastorale en Afrique de l'Est (PSC-EA) déployé conjointement par l'IIED et RECONCILE. Par le biais de ce projet, qu'il cofinance, ERETO II intégrera ses expériences de terrain dans les activités de dialogue politique au niveau régional.

2. La situation des pasteurs

2.1 La mobilité et son rôle pivot dans le pastoralisme

Malgré la richesse de la documentation sur l'efficacité des systèmes pastoraux autochtones en Tanzanie et ailleurs (Behnke et Scoones, 1993 ; Homewood et Rodgers, 1991), des perceptions négatives sont attachées à la gestion et aux politiques pastorales, notamment du point de vue de la mobilité du bétail et de la migration des pasteurs vers de nouveaux territoires en dehors de leurs zones traditionnelles (Galaty, 1993) – voir les encadrés 2 et 3.

Encadré 2. Effets positifs de la mobilité

- Il permet une utilisation optimale des ressources naturelles existantes en tirant parti des variations temporelles et spatiales de la distribution et du volume des précipitations et du fourrage, ainsi que du meilleur rapport nutritionnel du fourrage.
- C'est une méthode efficace de gestion des risques qui permet d'échapper aux conditions de sécheresse et aux foyers réels ou potentiels de maladie ou aux invasions de ravageurs, phénomènes qui sont souvent liés aux conditions climatiques.
- Il évite une surexploitation des ressources naturelles en réduisant la concentration du bétail dans une zone, ce qui est propice à la conservation de la biodiversité.
- Des expériences au Botswana et au Mali confirment que les animaux élevés en systèmes nomades peuvent être jusqu'à trois fois plus productifs par hectare que ceux élevés dans des ranches ou selon des systèmes sédentaires dans des conditions climatiques analogues en Australie ou aux Etats-Unis (Haan de, C. *et al.*, 1999 cité dans Bonnet, B. *et al.*, 2004).

Les pasteurs et leur bétail doivent faire montre d'un degré élevé de mobilité dans l'utilisation des ressources pour pouvoir réagir aux variations temporelles et spatiales de la distribution et du volume de précipitations et de fourrage disponible (Homewood et Rodgers, 1991). La mobilité permet aussi aux pasteurs de mieux gérer les risques de maladie en évitant les zones d'infestation connues (Grootenhuis et Olubayo, 1993).

Différents facteurs, qui seront abordés plus en détail ci-dessous, ont contrarié la mobilité pastorale, et par conséquent l'aptitude des pasteurs à utiliser les ressources de façon efficace et à éviter d'exposer leur cheptel à la maladie.

Le pastoralisme ne devrait pas être perçu comme étant de nature intrinsèquement expansionniste, mais plutôt comme un système efficace de production, d'utilisation et d'exploitation des ressources en herbages. Markakis (2004) souligne les deux conditions *sine qua non* du mode de production pastoral, à savoir l'utilisation extensive de terres et la libre circulation afin (1) d'accéder à des pâturages et des points d'eau largement disséminés, écologiquement spécialisés et saisonnièrement variés ; (2) de fournir du fourrage aux différentes espèces animales ; et (3) de disposer d'une marge de sécurité contre une pluviométrie capricieuse. Il est faux de dire que le pastoralisme est irrationnel et détruit l'environnement. Les déclarations pseudo-techniques à l'emporte-pièce qui tiennent les pasteurs pour responsables de la détérioration de l'environnement et de la désertification n'ont aucun fondement scientifique.

Encadré 3. Déclarations politiques négatives envers le pastoralisme en Tanzanie

- La croissance du cheptel a augmenté le besoin en pâturages et a créé de graves problèmes d'érosion des sols dans certaines régions pour cause de surpâturage (...). Ceci s'est soldé par des mouvements accrus de gros troupeaux vers des terres qui traditionnellement n'accueillaient que peu de bêtes, comme les régions de Mbeya, Iringa, Morogoro, Rukwa et le long de la côte, ce qui a engendré de graves conflits fonciers (RUT, Politique foncière nationale, 1995).
- Si la migration saisonnière du bétail est un mécanisme important pour faire face à la sécheresse, cela pose des problèmes de contrôle des maladies, de dégradation des sols en l'absence de tout sentiment de propriété sur les pâturages et des conflits occasionnels entre éleveurs et agriculteurs (RUT, Stratégie de développement du secteur agricole, 2001).
- Nous prendrons des mesures réfléchies pour améliorer le secteur de l'élevage. Notre peuple doit changer et se transformer de pasteurs transhumants en éleveurs modernes. Nous prendrons des mesures pour améliorer les pâturages, les soins vétérinaires, les bains antiparasitaires, et les ventes aux enchères (Hon. Jakaya M. Kikwete, Président, RUT lors de son discours inaugural au Parlement, le 30 décembre 2005).
- Nous produisons peu de lait, exportons très peu de viande de bœuf et nos éleveurs sillonnent tout le pays avec leurs animaux en quête de pâturages. Nous devons nous débarrasser de ces méthodes archaïques d'élevage. Je crée donc un ministère distinct chargé de l'Élevage (Hon. Jakaya M. Kikwete, Président, RUT lors d'une conférence de presse pour annoncer son Cabinet, le 4 janvier 2006).



Photo : Robert Sillevis

Enfants et leurs troupeaux près d'un point d'eau à Loliondo, district de Ngorongoro

2.2 Le pastoralisme sous pression en Tanzanie

Les pasteurs souffrent des effets de la sédentarisation, de l'empiètement sur leurs pâturages traditionnels, du manque d'infrastructures, de mécanismes de marché hostiles, et des difficultés pour commercialiser leurs produits (Danida, 1995).

Depuis l'époque coloniale, il y a eu maintes tentatives pour moderniser le système pastoral par le biais de politiques et de projets de sédentarisation. Les échecs de ces initiatives et de ces politiques ont entraîné une certaine désillusion voire une frustration de la part des décideurs, lesquels, à leur tour, reprochent aux pasteurs d'être conservateurs et de trop résister au changement (Anderson, 1999).

La sédentarisation n'est pas toujours forcée. Il existe des cas où la sédentarisation est née des pasteurs eux-mêmes, parfois pour accéder à des infrastructures comme les écoles, les hôpitaux et les marchés, parfois encore en raison de la sécheresse et de la perte de leurs animaux (Fratkin *et al.*, 1999). Quelle qu'en soit la raison, la sédentarisation, lorsqu'elle intervient sans bonne planification et sans transfert de techniques adéquates de gestion du cheptel, sans services de vulgarisation et sans bons systèmes de commercialisation du bétail, a tendance à nuire aux pasteurs et à l'environnement (Shem *et al.*, 2005). Elle se traduit par un

grand nombre de bêtes confinées dans une seule zone une année entière, ce qui est très lourd à supporter pour les pâturages et entraîne l'endommagement de l'environnement par la dégradation des terres due au surpâturage (Homewood et Rodgers, 1991). Un surpâturage continu modifie la composition des herbages et se traduit souvent par une baisse de la qualité des animaux (Brockington, 2000). La sédentarisation des pasteurs dégrade généralement l'environnement tout autour des zones d'implantation et contribue à la perte du bétail en raison d'une prolifération des maladies. De surcroît, du fait de la nature perturbatrice de la sédentarisation, les institutions traditionnelles de résolution des conflits se trouvent affaiblies (Shem *et al.*, 2005). A mesure qu'ils perdent leurs terres, certains pasteurs se sédentarisent, tandis que d'autres migrent vers de nouvelles zones souvent occupées par des paysans, ce qui se traduit par des conflits, parfois violents, notamment au sujet de l'attribution des terres et des ressources en eau. Toutefois, dans certaines régions, les pasteurs migrants et les groupes ethniques autochtones, agriculteurs pour la plupart, ont forgé des liens de cohabitation complémentaires, par exemple dans les plaines d'Usangu de la région de Mbeya en Tanzanie (Kajembe *et al.*, 2003).

Nombre de ménages pastoraux en Afrique de l'Est ont déjà été victimes de ces pressions et ont abandonné la production d'élevage sans pouvoir trouver d'autres moyens de subsistance (Shem *et al.*, 2005).

2.3 Les forces en jeu

Manque d'appréciation du pastoralisme par les décideurs

L'importance écologique du pastoralisme nomade est mal comprise et il est par conséquent très malmené par les décideurs, les promoteurs du développement et les gouvernements dans leur souci commun de moderniser la production animale et les pasteurs.

La gestion des pâturages s'inspire de pratiques qui proviennent de régions écosociales tout à fait différentes n'ayant rien à voir entre elles (par exemple les grandes prairies de l'ouest nord-américain, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande). Les méthodes et les philosophies concernant la "capacité de charge" et autres outils de gestion considérés comme "scientifiques" proviennent de systèmes écosociaux étrangers et ont montré qu'ils n'étaient pas adaptés à une application au contexte pastoral d'Afrique de l'Est (Behnke et Scoones, 1993 ; Homewood et Rodgers, 1991).

Empiètement à la fois par les pouvoirs publics et par des intérêts privés

L'empiètement par les pouvoirs publics est souvent intervenu par l'établissement de parcs nationaux et de réserves sur les terres pastorales traditionnelles avec l'exclusion ultérieure des pasteurs. L'essor de la petite agriculture de rente a également entraîné une perte des ressources en pâturages (Lane, 1991 ; 1996 ; 1998). La mise en valeur des zones humides à petite échelle par des paysans locaux ou à grande échelle par des projets d'irrigation a entraîné une perte des pâturages de saison sèche. D'autres usages fonciers, comme les activités minières, ont également privé les pasteurs de l'accès aux ressources en pâturages.

Systèmes inadaptés de fourniture de services sociaux

Il y a des expériences en Tanzanie et ailleurs qui montrent que l'introduction d'écoles, etc. porte tort aux modes de vie, aux moyens de subsistance et aux systèmes de valeur des pasteurs nomades (Shem *et al.*, 2005). Les enfants des pasteurs qui vont dans ces écoles sont presque toujours écartés de leur héritage culturel et social et ils apprennent à mépriser le mode de vie de leurs parents parce qu'on leur fait miroiter une vie sédentaire urbaine dans des situations professionnelles que la plupart ne pourront jamais atteindre. A moyen et long termes, ceci contribue à une réduction de la productivité rurale et des moyens de subsistance ruraux, à un accroissement de l'insécurité alimentaire et à l'érosion des systèmes de connaissances autochtones les plus précieux pour une gestion durable des ressources.

Interactions entre la faune et le bétail

Dans le passé, il y a eu une association étroite et relativement harmonieuse entre le bétail et les animaux sauvages en Tanzanie. On a aussi suggéré que les pasteurs ont eu une influence notable sur l'évolution de l'écologie des régions dans lesquelles ils habitent, y compris le type et la répartition des espèces sauvages (Homewood et Rodgers, 1991). Les pasteurs se sont adaptés et ont influencé leur environnement sans détruire sa durabilité (Ghimire et Pimbert, 1997).

Toutefois, la concurrence pour des ressources comme les pâturages et l'eau entre le bétail et les animaux sauvages devient une source de préoccupation majeure pour les pasteurs de Ngorongoro et dans beaucoup de régions d'Afrique de l'Est. En outre, la plupart des maladies affectent beaucoup plus le bétail que les animaux sauvages. Les ongulés sauvages sont importants, ou peuvent jouer un rôle clé, dans la propagation de plusieurs maladies virales qui soucient les éleveurs. Le maladie figure aux rangs des coûts que doit assumer n'importe quelle communauté pour intégrer la faune et le bétail dans un même habitat (McCabe *et al.*, 1992). Les attaques du bétail, et des humains, par les prédateurs sont souvent citées comme un risque important par les pasteurs (comme d'ailleurs par les non pasteurs) qui vivent près de parcs animaliers. L'endommagement des cultures et des infrastructures par les bêtes sauvages est aussi un problème majeur.

Bien que les animaux sauvages limitent l'utilisation des terres par les pasteurs, les opportunités offertes par la faune peuvent être incorporées dans les stratégies de subsistance des pasteurs, tout particulièrement par le biais de la gestion communautaire des ressources naturelles dans des aires qui possèdent "suffisamment" d'espèces sauvages pour une utilisation durable, avec ou sans consommation. Dans la pratique pourtant, la contribution potentielle de la faune aux stratégies durables de subsistance rurale des pasteurs est bridée par un certain nombre de facteurs. Parmi ceux-ci figurent les perceptions du coût et des avantages de la faune, la législation nationale et internationale en matière de vie sauvage, le régime de faire-valoir des ressources naturelles, le degré d'homogénéité des communautés et la qualité de la gestion institutionnelle (Talbot et Olindo, 1990 ; Nelson, 2004).

3. Lois et politiques ayant trait au pastoralisme

3.1 Introduction

Nombreuses sont les politiques, stratégies et lois qui touchent directement ou indirectement au pastoralisme et aux moyens de subsistance des pasteurs. Ces politiques et lois peuvent être classées en cinq catégories :

- celles qui traitent du développement national dans son ensemble ;
- celles qui sont spécifiques au secteur de l'élevage ;
- celles qui touchent à l'accès aux ressources pastorales ;
- celles qui ont rapport à la conservation de la faune et des autres ressources naturelles ;
- celles qui portent sur la décentralisation et la gouvernance locale.

3.2 Le pastoralisme dans les stratégies de développement national

La Stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté, 2004

La Stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté (NSGRP) (2005-2009) s'appuie sur le premier Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP). Elle s'attache à dynamiser l'investissement privé, améliorer les infrastructures, développer les ressources humaines, construire une économie compétitive et un gouvernement performant. On s'attend aussi à ce que la stratégie consolide la participation des citoyens par une meilleure appropriation des processus d'élaboration de politiques. Elle reconnaît le besoin d'institutionnaliser la participation au lieu d'en faire un événement ponctuel. C'est donc l'occasion pour les pasteurs d'amorcer un dialogue avec le gouvernement dans le cadre de diverses politiques et stratégies.

Parmi les principes directeurs de la Stratégie figure la question de l'équité ; il est noté, à juste titre, que la croissance est nécessaire mais ne saurait à elle seule réduire la pauvreté. Il est prétendu que les politiques gouvernementales vont donc viser à améliorer l'accès et l'utilisation des actifs de production par les pauvres et se pencher sur les inégalités régionales, en identifiant les potentiels économiques des régions défavorisées et en veil-

lant à garantir un accès égal et universel aux services publics, y compris aux infrastructures matérielles et aux services sociaux.

Toutefois, ce qui revêt le plus d'importance est le fait que la NSGRP reconnaît le "pastoralisme comme un moyen de subsistance durable". Pour la première fois, le pastoralisme est officiellement reconnu comme un moyen de subsistance et non comme un simple mode de production. Ceci devrait changer la façon dont le gouvernement traite de la question du pastoralisme et des pasteurs. En outre, certaines des actions spécifiques proposées par la Stratégie pourraient profiter aux communautés pastorales (voir l'encadré 4).

Encadré 4. Actions spécifiques

- Promouvoir une utilisation efficace des pâturages.
- Renforcer les capacités des institutions pastorales.
- Promouvoir les programmes qui augmentent les opportunités de génération de revenu pour les femmes et les hommes des zones rurales par la promotion des industries locales de petite envergure.
- Construire plus de charcos (barrages), améliorer l'accès aux services vétérinaires et leur qualité, et promouvoir les industries du lait et du cuir.
- Veiller à améliorer l'accès à des approvisionnements en eau fiables pour le développement du bétail par la promotion de projets de collecte des eaux de pluies de petite envergure.

Source : République unie de Tanzanie, Bureau du Vice-Président, 2004.

Si l'on regroupe ces propositions avec celles destinées à améliorer la qualité de vie et le bien-être social des groupes les plus pauvres et les plus vulnérables, à réduire l'exclusion politique et sociale et à promouvoir les identités culturelles nationales, même en l'absence de références précises aux pasteurs, il ressort un créneau intéressant au sein de la NSGRP pour permettre aux pasteurs de faire valoir leurs droits. Les pasteurs devraient donc être à même d'exhorter le gouvernement à prendre les mesures appropriées pour mettre en œuvre ces propositions, ce qui serait dans leur intérêt.

La stratégie de développement rural, 2001

La Stratégie de développement rural (RDS) a été formulée afin de fournir un cadre stratégique pour la mise en œuvre structurée des politiques et stratégies sectorielles touchant au développement des communautés

rurales en conformité avec le DSRP. Elle était censée s'inscrire en complément de la Stratégie de développement du secteur agricole (ASDS), élaborée en même temps (voir plus loin). Tandis que l'ASDS couvrait le secteur agricole, la RDS était censée couvrir toutes les facettes de la réduction de la pauvreté, y compris l'agriculture, les activités économiques non agricoles, les services sociaux et les infrastructures économiques.

La RDS prône l'amélioration de la qualité des moyens de subsistance des populations rurales en répondant à leurs besoins élémentaires ainsi qu'aux besoins d'électricité, de communication, d'information et de transport. Elle reconnaît aussi le besoin des populations rurales d'être habilitées à prendre en charge leur développement et la nécessité de diversifier la production rurale pour qu'elle reflète davantage la structure actuelle de la demande dans les échanges mondiaux.

Toutefois, lorsqu'elle fait spécifiquement mention des pasteurs, la Stratégie remarque les conséquences négatives de leurs actions par le biais des migrations, lesquelles, argue-t-elle, causent la dégradation des sols par le surpâturage, les conflits fonciers et la propagation des maladies animales, ce qui accroît leur vulnérabilité à la pauvreté. Par conséquent, la Stratégie entend sédentariser les pasteurs de façon permanente en identifiant et en délimitant les terres pastorales, en émettant des titres de propriété sur les terres à l'intention des éleveurs, en améliorant le réseau d'eau dans toutes les zones d'élevage et en lançant des campagnes de lutte contre les maladies. La Stratégie voit donc la sédentarisation comme le moyen de résoudre les problèmes des pasteurs. Ceci se base bien évidemment sur une appréciation inexacte du pastoralisme comme moyen de subsistance et, de ce fait, cette politique a peu de chance d'atteindre les résultats positifs escomptés pour les pasteurs mais elle pourrait au contraire les enfoncer dans la pauvreté.

La Stratégie de développement du secteur agricole de 2001

La Stratégie de développement du secteur agricole (ASDS) a été élaborée pour mettre en œuvre la Politique d'agriculture et d'élevage (ALP) de 1997 (voir ci-dessous), et pour contribuer à la Stratégie de la réduction de la pauvreté adoptée auparavant. L'objectif premier de l'ASDS est de créer un environnement porteur et propice à l'amélioration de la productivité et de la rentabilité du secteur afin de déboucher, à terme, sur une hausse des revenus agricoles et une réduction de la pauvreté rurale.

L'ASDS envisage un secteur agricole qui, à l'horizon 2025, sera modernisé, commercial, hautement productif et rentable, utilisera les ressources naturelles d'une manière globalement durable et servira de base efficace à des liens intersectoriels. L'une des hypothèses de départ ayant guidé l'élaboration de la Stratégie est qu'une forte proportion de la population tanzanienne travaille dans le secteur agricole moyennant toutefois une faible productivité alors que le pays est doté d'une base de ressources naturelles riche mais sous-exploitée, ce qui présente une opportunité considérable pour l'essor de la production agricole de la plupart des denrées, de l'élevage et des produits de l'élevage. La Stratégie propose donc que le gouvernement travaille à la création d'un environnement qui inciterait les investisseurs de moyenne et grande envergure à exploiter les ressources foncières abondantes du pays.

La Stratégie identifie les enjeux stratégiques suivants comme étant à résoudre :

- le renforcement du cadre institutionnel pour la gestion du développement agricole ;
- la création d'un climat favorable aux activités commerciales ;
- la clarification des rôles publics et privés pour améliorer les services de soutien ;
- l'amélioration de la commercialisation des intrants et des produits.

Il est proposé des actions spécifiques pour répondre à chaque enjeu. Parmi celles-ci figurent des propositions qui ont une implication directe sur l'accès des pasteurs aux ressources foncières. Ainsi par exemple, sous la rubrique création d'un climat favorable aux activités commerciales, il est proposé que les procédures permettant d'acquérir un accès légal au foncier soient rationalisées pour qu'il devienne possible d'utiliser les titres de propriété comme collatéraux pour l'obtention de prêts. Il est également proposé que, puisque le manque d'accès légal et physique au foncier est un obstacle aux paysans de moyenne et grande échelle qui souhaitent investir dans l'agriculture, le gouvernement entreprenne des levés topographiques de périmètre afin d'identifier les zones d'investissement potentielles.

Si la Stratégie reconnaît que la mobilité est un mécanisme important pour faire face aux problèmes, notamment en cas de sécheresse, elle souligne les problèmes de contrôle des maladies, de détérioration des terres due à la non propriété des pâturages et les conflits occasionnels entre cultiva-

teurs et éleveurs. Il est donc proposé que les besoins des pasteurs et des agropasteurs en termes d'eau, de pâturages et d'infrastructure des herbages soient identifiés de manière participative et que les terres pouvant être utilisées par les pasteurs et les agropasteurs soient délimitées et attribuées en conséquence. A cette fin, le gouvernement préparera des cartes détaillées d'utilisation des sols pour indiquer les zones propres à l'agriculture, aux pâturages et à l'investissement par le secteur privé.

En ce qui concerne la fourniture de services, la Stratégie prévoit que les auxiliaires privés de santé animale et les vétérinaires qualifiés fourniront des services de santé animale dans les zones rurales en guise d'approche plus rentable à la prestation de service. En outre, le gouvernement veillera à ce que les infrastructures utilisées pour le contrôle des maladies animales soient entretenues ou élaborées suivant les normes juridiques minimales requises et finalement transférées à des opérateurs privés. Ces infrastructures engloberont les bains antiparasitaires, les dalles d'abattage et les abattoirs. L'ASDS s'efforce donc de promouvoir une modernisation induite par le secteur privé et la commercialisation de l'ensemble du secteur agricole, y compris le sous-secteur de l'élevage, en garantissant un accès facile à de grandes parcelles de terrain pour permettre des investissements de grande envergure dans l'agriculture. Il est supposé que l'entrée des grands

Encadré 5. Principales contraintes affectant la productivité du secteur de l'élevage en Tanzanie

- Ressources saisonnières en eau insuffisantes et mal développées, ce qui entraîne une mauvaise répartition du cheptel, un surpâturage et une dégradation des herbages.
- Manque de sécurité du régime foncier et de mécanismes appropriés pour l'acquisition de terres. D'après la Politique, cela empêche une gestion rationnelle des pâturages et décourage les investissements destinés à améliorer les pâturages et les approvisionnements en eau. Il est aussi argué que la précarité du régime foncier exacerbe les conflits entre cultivateurs et éleveurs.
- Fourniture insuffisante d'intrants appropriés.
- Utilisation et contrôle insuffisants des pâturages naturels.
- Manque de politiques et programmes pastoraux appropriés à l'échelle nationale.
- Manque de services socioéconomiques dans les zones pastorales.
- Manque d'utilisation intégrée et durable des ressources qui sache allier l'agriculture, l'élevage, l'exploitation de la faune, la pêche et la foresterie en fonction des conditions les mieux adaptées.

Source : République unie de Tanzanie (1997), Politique d'agriculture et d'élevage, Ministère de l'Agriculture et des Coopératives, Dar es-Salaam.

investisseurs dans le secteur débouchera sur la modernisation. L'accent qui est mis sur la modernisation et la commercialisation a de graves répercussions sur le secteur traditionnel. Cela menace aussi les moyens de subsistance de ces communautés puisque l'accès au foncier par de gros investisseurs revient à faciliter l'aliénation des terres des communautés locales et à augmenter les risques de conflits entre les différents utilisateurs de ressources, y compris les pasteurs.

3.3 Le pastoralisme au sein du cadre juridique et politique du secteur de l'élevage

Politique d'agriculture et d'élevage de 1997

La Politique d'agriculture et d'élevage (ALP) a jusqu'ici été la principale politique sectorielle en termes de production animale. En analysant le sous-secteur de l'élevage, la Politique reconnaît que malgré l'importance du cheptel et les vastes ressources en pâturages, la contribution du sous-secteur au PIB national et agricole est relativement faible. La Politique dresse la liste des principales contraintes qui empêchent le sous-secteur de réaliser son plein potentiel – voir l'encadré 5.

En ce qui concerne l'accès aux ressources, la Politique reconnaît qu'il existe des conflits sociaux et fonciers croissants et des préoccupations environnementales majeures en raison de l'aliénation désordonnée des packages pour l'agriculture à grande échelle, qui empiète sur les pâturages des pasteurs. De ce fait, il est proposé les mesures suivantes :

- La sécurité foncière des pasteurs dans les zones pastorales sera garantie par des mesures appropriées, y compris la publication au journal officiel pour protéger les pâturages de tout empiètement.
- Des certificats de terres villageoises seront délivrés afin de protéger les régimes de propriété collective.
- Les anciens pâturages sous-exploités ou négligés seront remis en valeur et restitués aux pasteurs, lorsque cela ne sera pas en contradiction avec l'intérêt national (bien que l'on se demande ce qui décidera de l'intérêt national et si les moyens de subsistance des communautés locales ne sont pas de toute façon une question d'intérêt national !).
- Lorsqu'une activité autre que le pastoralisme cesse dans les packages (par ex. l'abandon d'un ranch), les terres concernées seront réaffectées à leur utilisation d'origine.
- L'agriculture itinérante et le nomadisme seront découragés.

- Il sera prévu des incitations en faveur d'un système "idoine" de gardiennage des terres pastorales, y compris la fourniture d'infrastructures comme l'approvisionnement en eau et des bains antiparasitaires par le biais de régimes de partage des coûts. Le mouvement du bétail sera réglementé par le biais d'une planification coordonnée et par la démarcation de routes de transhumance et autres mécanismes.
- Le gouvernement reconnaîtra et respectera les droits des communautés pastorales sur leurs pâturages traditionnels et il encouragera les initiatives communales pour une meilleure gestion et une exploitation intégrée des ressources en pâturages.
- Toutes les lois et réglementations ayant trait au régime d'occupation des terres pastorales seront passées en revue pour les aligner sur la Politique foncière nationale de 1995.
- Le gouvernement encouragera la gestion et le contrôle des ressources naturelles communautaires chez les éleveurs et les paysans par le biais d'un processus participatif de planification de l'utilisation des sols.

En cherchant à transformer le mode de production pastoral, la Politique fixe les objectifs immédiats du pastoralisme, à savoir : amélioration des infrastructures de commercialisation, diversification des revenus, reconnaissance et habilitation des institutions pastorales, encouragement des communautés pastorales à identifier leurs propres problèmes et à prendre les mesures qui s'imposent. Les objectifs à long terme sont l'amélioration du bien-être socioéconomique et culturel des pasteurs, l'amélioration de la gestion des ressources naturelles par les pasteurs, le développement d'institutions pastorales/agropastorales saines, participatives et durables, l'élaboration d'une politique pastorale qui intègre suffisamment les enjeux pastoraux dans les autres politiques nationales et enfin la reconnaissance et la protection des droits fonciers coutumiers des pasteurs. En conséquence, la Politique propose que :

- le gouvernement travaille avec les communautés pastorales, les ONG et le secteur privé pour fournir les systèmes d'exécution et les services d'appui appropriés ; et
- il encourage les communautés pastorales à créer des institutions d'épargne et de crédit telles que des caisses d'épargne, des sociétés de crédit, des fonds de prévoyance ou des banques rurales. En outre, les établissements financiers seront encouragés à travailler avec les communautés pastorales au développement d'un système de crédit approprié.



Photo : Robert Sillevis

Campagne de vaccination contre la theilériose et traitement anthelminthique d'animaux nouvellement acquis par ERETO, près de Malambo, Ngorongoro

En ce qui concerne la mobilité des pasteurs, la Politique soutient que la libre circulation des pasteurs et de leur bétail d'une région comptant trop de bêtes à une région sous-exploitée, si elle n'est pas réglementée, entraînera des conflits de propriété et d'utilisation des terres avec les communautés sédentaires. C'est la raison pour laquelle, tout en encourageant les éleveurs des aires surpâturées à se rendre vers des zones où il y a moins de bêtes, le gouvernement facilitera et coordonnera les discussions avec les communautés locales dans les régions ne comptant pas assez de bêtes afin de convenir des modalités des nouveaux campements. Ceci impliquera un appui du gouvernement en matière de planification foncière, de droits à l'eau et aux pâturages, l'établissement des infrastructures élémentaires nécessaires dans les nouvelles zones y compris la construction ou le réaménagement des installations de commercialisation des produits de l'élevage. L'approche proposée se veut plutôt par le sommet de la hiérarchie puisque c'est le gouvernement qui va réglementer le mouvement du bétail sur la base de modèles de gestion qui sont étrangers aux pasteurs au lieu de consolider les mécanismes de mobilité existants qui sont basés sur les connaissances et l'expérience locales.

La Politique promet beaucoup en termes de fourniture de services et de sécurisation des pâturages pour les communautés pastorales. Toutefois, il est évident que les ministères concernés n'ont pas été en mesure de mettre en œuvre ce qui était proposé dans la Politique. Néanmoins, il s'agit d'une opportunité à poursuivre avec le gouvernement par les communautés pastorales afin de veiller à ce que le gouvernement mette en œuvre ce qui est d'ores et déjà une politique officielle. Une contrainte possible réside dans le fait que les ministères concernés ne sont pas mandatés pour mettre en œuvre les enjeux ayant trait au foncier, mais l'autre raison possible pourrait être un manque de volonté de la part des agents du ministère. Un examen de la Politique d'élevage proposée éclairera ce point.

Le projet de Politique nationale d'élevage

Cette politique veut être un instrument pour la réalisation de la Vision pour le développement de la Tanzanie à l'horizon 2025 et de la Stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté. L'industrie de l'élevage envisagée par la politique est décrite ainsi :

“A l’horizon 2025, il existera un secteur participatif de l’élevage qui, dans une large mesure, sera moderne, durable, géré commercialement, basé sur des techniques d’élevage améliorées et hautement productives pour garantir la sécurité alimentaire et un meilleur revenu des ménages et de la nation, tout en protégeant l’environnement.” [notre traduction]

La politique vise la modernisation de la production pastorale. Elle est orientée sur les produits. Elle entend moderniser le secteur de l’élevage par le biais de modes de production d’élevage extensifs et sédentaires et par la sédentarisation des pasteurs. Toutefois, la modernisation de la production animale n’est pas synonyme d’amélioration des moyens de subsistance pastoraux, même si une telle modernisation serait un bon moyen d’arriver à ce but. De plus, malheureusement, le gouvernement adopte encore une approche de la planification par le sommet de la hiérarchie, en partant du principe que le fait de donner des titres aux villages pastoraux va améliorer la productivité de l’élevage, réduire les conflits liés aux ressources avec les paysans et préserver l’environnement. Toutefois, cette approche ne sera pas profitable à la majorité des pasteurs à moins que les terres ne soient possédées à titre collectif et gérées par des institutions locales établies, légitimes et représentatives, qui superviseront l’utilisation durable des ressources naturelles. L’expérience de ranches de groupe menée au Kenya montre aussi que la délivrance de titres fonciers n’est généralement pas favorables aux pasteurs (Rutten, 1992).

La nouvelle Politique nationale en matière d’élevage pourrait signaler le début d’une sédentarisation forcée des pasteurs avec ses conséquences sociales et environnementales. Là où elle sera appliquée, les conséquences écologiques des stratégies d’élevage sédentaire prônées par cette politique comprennent :

- Un surpâturage autour des campements et la sous-exploitation des pâturages plus éloignés. Le pâturage excessif entraîne l’érosion des sols, un empiètement sur la savane dans de nombreuses zones arides et semi-arides et une prolifération des espèces herbacées coriaces et au goût désagréable comme *Eleusine jaegeri* dans l’Aire de conservation de Ngorongoro en Tanzanie.¹

1. Selon un avant-projet de Plan général de gestion de la NCA (2006–2016), la prolifération de *Eleusine jaegeri* et de *Pennisetum schimperi* – deux herbacées au goût désagréable – a été attribuée au surpâturage ou à un manque de brûlis, mais les causes n’ont pas été étudiées de façon systématique.

- Une perte du savoir et des contrôles autochtones sur l'administration des pâturages, qui entraîne une gestion moins efficace des ressources en herbages.

Compte tenu du fait que l'élevage nomade est un système d'utilisation des sols productif et bon pour l'environnement dans les zones arides, cette politique pourrait s'avérer contre-productive à court et long termes. Reconnaisant que les techniques pastorales représentent une "réalisation du plein potentiel" des ressources naturelles et que le pastoralisme nomade est une réponse écologique très adaptée à la précarité des ressources au fil des saisons, il devrait être protégé et encouragé comme système écosocial de subsistance sain et bien adapté à la protection des ressources naturelles.

Les politiques gouvernementales passées, notamment celles ayant trait aux ressources en terres et en eau, ont contribué à la marginalisation actuelle des pasteurs (Mattee et Shem, 2005). Au lieu de s'attaquer aux problèmes et facteurs pertinents qui affectent le cheptel traditionnel, la nouvelle politique semble rendre les pasteurs responsables des difficultés qu'a connues et que connaît encore le secteur de l'élevage. La nouvelle politique d'élevage ne dit rien sur le moyen de résoudre le problème de l'aliénation des terres des pasteurs. D'autres carences majeures du projet de politique sont mises en évidence dans l'encadré 6.

Encadré 6. Principales carences du projet de Politique nationale d'élevage

- Pas de déclaration politique permettant d'aider les systèmes pastoraux à contribuer à la conservation des ressources naturelles et de l'héritage culturel tout en prévoyant une amélioration du niveau de vie des pasteurs.
- Absence de dispositions politiques à l'appui des services mobiles pour répondre aux besoins de première nécessité des pasteurs en termes de services vétérinaires, de santé et d'éducation.
- Manque de déclaration politique claire sur le renforcement des capacités financières des communautés pastorales.
- Manque d'engagement sur le renforcement des capacités des ONG pastorales.
- La politique ne mentionne aucune mesure en vue de renforcer les efforts de lutte contre la désertification y compris l'utilisation de moyens traditionnels de gestion des ressources mieux adaptés que ceux basés sur des concepts occidentaux de gestion des pâturages.

Cette politique est actuellement en cours de finalisation. Une consultation nationale sur le dernier avant-projet de politique a été organisée à Dar es-Salaam le 28 mars 2005. Plusieurs remarques générales ont été formulées durant cette rencontre :

- Le document ne tient pas compte des expériences et des échecs des politiques gouvernementales antérieures en matière d'élevage. Pourtant une telle approche pourrait être une meilleure façon de justifier le besoin de nouvelle politique.
- Il n'a pas été consacré assez de temps à la consultation des parties prenantes de tous les secteurs de l'industrie de l'élevage. La hâte avec laquelle cette politique a été préparée laisse beaucoup à désirer.
- Le document manque de contributions émanant d'experts locaux expérimentés et probablement plus compétents issus des universités, des ONG et des projets d'élevage soutenus par le gouvernement. Dans l'ensemble, il est estimé que la qualité du document mérite de nettes améliorations.
- Il n'y a aucune déclaration politique en matière de pastoralisme et la première faiblesse du projet réside dans le fait qu'il ne définit même pas le pastoralisme ni l'agropastoralisme si ce n'est en les assimilant à un système de production d'élevage extensif. Le pastoralisme est qualifié de "système inefficace" qui souffre de piètres pratiques d'élevage, d'un manque de modernisation et d'orientation vers le marché, basé sur un comportement irrationnel prônant une accumulation du cheptel au-delà de la capacité de charge. La nouvelle politique d'élevage est essentiellement anti-pastorale et souhaite se débarrasser du pastoralisme. Dans sa quête de modernisation et de commercialisation du secteur de l'élevage, la politique fait totalement abstraction de l'aspect social du pastoralisme.

A l'issue de l'atelier national, un vaste processus de consultation – organisé par les réseaux et projets pastoraux de Nord-Tanzanie – a donné naissance à une réponse concertée (commentaires et amendements) au projet final de Politique nationale d'élevage. Le Groupe d'action sur la politique d'élevage coordonné par le Forum des ressources naturelles de Tanzanie (TNRF) a apporté son soutien technique aux réseaux pastoraux. Les commentaires et amendements ont été transmis à Dodoma vers la fin de 2005 et présentés au Ministre du Développement de l'Eau et de l'Élevage en personne (voir l'encadré 7). Le Groupe d'action s'est vu promettre davantage de

réactions à ses propositions dès que le nouveau gouvernement serait en place (après les élections générales de décembre 2005).

Encadré 7. Remarques et amendements proposés à la Politique nationale d'élevage, mai 2005

Causes premières de préoccupation

- La politique d'élevage telle qu'elle existe actuellement n'ouvre pas la voie à un effort concerté en faveur de l'appui des moyens de subsistance des éleveurs. Elle est axée sur la production.
- Si l'amélioration de la production et de la commercialisation doit certes rester un objectif important, la politique devrait se concentrer davantage sur la façon d'aider les éleveurs pauvres à atteindre des niveaux de production acceptables et un accès aux marchés adéquat.
- Elle témoigne d'un étonnant manque d'appréciation à l'égard des subtilités des environnements non équilibrés (pâturages) et des systèmes pastoraux et agropastoraux. C'est pour cette raison que **l'on reproche à la mobilité des pasteurs d'être à l'origine de bien des lacunes du secteur de l'élevage.**
- **La mobilité** a besoin d'être reconnue comme un facteur nécessaire à la production animale dans les pâturages ; c'est seulement une fois que ce point sera admis que des stratégies efficaces et réalistes pourront être élaborées afin d'aider les éleveurs dans ces régions.
- Si le projet actuel est replacé dans le contexte de la Circulaire présidentielle de 2002, il semblerait qu'au lieu de renforcer les systèmes de subsistance pastoraux, il ouvre la voie à la promulgation d'une législation permettant d'imposer **un contrôle strict sur les mouvements du bétail.**
- **La perte de mobilité** serait la catastrophe non seulement pour les moyens de subsistance pastoraux mais aussi pour l'ensemble de l'écosystème pastoral, y compris la faune et le revenu qu'elle génère pour les industries du photo-tourisme et de la chasse.
- La survenance de la sécheresse est un problème que l'on retrouve en Afrique de l'Est, en Afrique centrale et dans la Corne d'Afrique, simplement du fait de l'environnement aride/semi-aride. Pour y faire face, les pasteurs ont adopté **la mobilité comme stratégie de subsistance la plus pérenne et la plus fiable.**
- Il est vrai que les **mouvements du bétail** peuvent engendrer des problèmes de transmission de maladie et un accroissement des conflits fonciers avec les autres utilisateurs de terres. Mais ces problèmes peuvent être surmontés grâce à des processus appropriés de soutien et de résolution des conflits.
- **Les avantages de la mobilité** (moyens de subsistance fiables et durables) devraient être mesurés par rapport aux coûts (maladie et conflits fonciers).

Source : Groupe de travail sur la politique d'élevage.

Projet de Loi sur l'industrie de la viande de boeuf

Le ministère du Développement de l'Eau et de l'Elevage prépare actuellement la Loi portant création du Conseil de l'Industrie bouchère, qui réglera la filière bouchère en Tanzanie. Les travaux préparatoires ont débuté en 2003 et ont comporté l'identification des principales parties prenantes de la filière, l'organisation d'une consultation préliminaire avec elles et la rédaction du projet de loi. Toutefois, le projet de loi n'a pas pu être soumis au Parlement car il était jugé faire double emploi avec une Loi portant création d'une autorité tanzanienne chargée de l'alimentation et des médicaments. Le projet de loi doit donc être révisé avant d'être à nouveau soumis à l'examen du Parlement.

Le principal objet du projet de loi est d'organiser la commercialisation de la viande et des produits bouchers à l'échelle nationale et internationale. Il est noté, par exemple, que le sous-secteur de la viande est actuellement constitué de nombreux petits producteurs et négociants individuels largement dispersés et de très peu de gros intervenants de l'industrie axés sur la vente des produits, voire aucun. De ce fait, la Tanzanie n'a pas été en mesure de pénétrer les marchés internationaux qui sont lourdement réglementés par des organisations internationales comme l'OMC.

Le projet de loi propose donc d'établir un Conseil de l'industrie bouchère de Tanzanie (TMIB) dont l'objectif premier sera de veiller à la disponibilité de bêtes de qualité, de viande et de produits bouchers sains, de peaux et autres produits de l'industrie bouchère destinés aux marchés locaux et à l'exportation. Le projet de loi cherche essentiellement à promouvoir et à réglementer le commerce afin de pénétrer des marchés qui sont actuellement inaccessibles. A ce titre, les pasteurs pourraient tirer parti de la loi à condition qu'elle ne fixe pas des réglementations qui feraient qu'il serait difficile, voire impossible, pour eux de participer à ces marchés.

La composition proposée du Conseil de l'industrie bouchère et de l'Assemblée générale du Conseil de l'industrie bouchère donne très peu de chance aux pasteurs de contribuer de façon tangible à ces organes. Ceci tient au fait qu'elle privilégie la bureaucratie gouvernementale. Même s'il est proposé d'inclure un représentant des producteurs d'élevage, on se demande comment cette personne sera sélectionnée pour pouvoir être véritablement représentative des producteurs d'élevage (même au sein d'un district), étant donné la grande diversité des producteurs eux-mêmes.

3.4 Le pastoralisme et l'accès aux ressources

La politique foncière nationale de 1995

Le but global de la Politique foncière nationale est de promouvoir et de garantir un système foncier sécurisé, d'encourager l'utilisation optimale des ressources foncières et de faciliter le développement économique et social à tous les niveaux sans porter préjudice à l'environnement. Parmi les objectifs spécifiques de la politique figurent :

- Promouvoir une distribution équitable des terres et un accès au foncier par tous les citoyens.
- Veiller à ce que les droits fonciers existants, notamment les droits coutumiers des petits paysans et des éleveurs, soient reconnus, clarifiés et sécurisés d'un point de vue juridique.
- Rationaliser les modalités institutionnelles en termes d'administration foncière et d'arbitrage des conflits fonciers et les rendre plus transparentes.
- Protéger les ressources foncières de la dégradation pour un développement durable.

L'essor de la démographie et du cheptel est cité comme l'une des raisons pour lesquelles il convient de définir une politique foncière. Il est noté dans le document que la croissance du cheptel national a augmenté la demande en pâturages et a engendré de graves problèmes d'érosion des sols dans certaines régions sous l'effet du surpâturage. Dans le même temps, la croissance démographique s'est traduite par un élargissement des cultures qui gagnent désormais les terres marginales, ce qui provoque une raréfaction des superficies disponibles pour les pasteurs.² Ces tendances ont, selon le document, provoqué un mouvement accru des gros troupeaux vers des secteurs qui jusqu'ici ne comptaient pas beaucoup de bêtes, tels que Mbeya, Iringa, Morogoro, Rukwa, et la région côtière, ce qui engendre de graves conflits fonciers.

La politique entend aussi réglementer les autres tendances telles que l'accès des gros investisseurs au secteur agricole, l'essor des quartiers urbains et la commodisation du foncier.

2. Il est intéressant de constater qu'il n'est fait aucune mention de l'impact que ce gain de l'agriculture sur les terres marginales est censé avoir eu sur l'environnement.

En cherchant à résoudre les problèmes de conflits sociaux croissants, les préoccupations environnementales et les conflits fonciers dus à une aliénation désordonnée des pâturages au profit d'une agriculture à grande échelle, la Politique propose que :

- i. La sécurité foncière des pasteurs dans les zones pastorales soit garantie par des mesures appropriées, y compris la publication au journal officiel pour protéger les pâturages de tout empiètement.
- ii. Des certificats de terres villageoises soient délivrés afin de protéger les régimes de propriété collective.
- iii. Les anciens pâturages sous-exploités ou négligés soient remis en valeur et restitués aux pasteurs, lorsque cela ne sera pas en contradiction avec l'intérêt national.
- iv. Lorsqu'une activité autre que le pastoralisme cesse dans les pacages (par ex. l'abandon d'un ranch), les terres concernées soient réaffectées à leur utilisation d'origine.

La Loi foncière et la Loi sur le foncier villageois de 1999

La Loi foncière de 1999 est la loi fondamentale concernant les terres autres que les terres villageoises, la gestion des terres, le règlement des conflits et autres questions associées. La Loi sur le foncier villageois de 1999 est une loi qui régit la gestion et l'administration des terres des villages et autres questions connexes.

Pour ce qui concerne la gestion des terres aux termes de la Loi foncière de 1999 et toutes les autres lois applicables au foncier, les terres publiques sont classées en trois catégories (Wily, 2003) :

- **Les terres villageoises** qui comprennent toutes les terres couvertes par 11 000 aires villageoises et régies par la Loi sur le foncier villageois.
- **Les terres réservées** qui concernent toutes les terres affectées à un dessein spécifique conformément aux lois existantes (par ex. la section 412 de l'Ordonnance sur les parcs nationaux et la Loi No. 12 de 1974 sur la conservation de la faune).
- **Les terres générales** qui couvrent toutes les terres publiques qui ne relèvent pas des deux catégories qui précèdent et comprennent les zones urbaines et les terres qui ont été assignées à d'autres affectations par les pouvoirs publics.

Il convient de noter que, d'un point de vue juridique, toutes les terres de Tanzanie sont publiques et restent dévolues au Président qui en a la charge pour le compte et au nom de tous les citoyens tanzaniens.

Les principales caractéristiques de la Loi sur le foncier villageois sont les suivantes :

- Cette Loi est subordonnée à la Loi foncière.
- Aux termes de cette Loi, les terres peuvent être détenues selon des droits coutumiers d'occupation, pour lesquels un certificat sera délivré.
- La Loi reconnaît les terres collectives du village.
- Le partage du terroir entre pasteurs et agriculteurs est reconnu.
- Chaque village établit un Conseil foncier villageois chargé d'arbitrer les conflits liés aux terres du village.
- Le Président peut transférer une portion du terroir villageois à des terres générales ou des terres réservées dans l'intérêt public.
- L'intérêt public comprend les investissements d'intérêt national.

L'octroi de titres afférents aux droits coutumiers et aux intérêts fonciers constitue une caractéristique clé de la Loi sur le foncier villageois et il est largement reconnu comme une disposition utile pour la sécurisation des droits et de la jouissance des communautés locales. Pour les pasteurs, cela présente des avantages et des inconvénients. Le premier avantage est que, avec un titre foncier, il sera peut-être plus facile de prouver son droit de propriété et donc de se prémunir contre les empiètements. Le second est que les pasteurs pourront peut-être se servir de leurs terres en guise de collatéral pour l'obtention de prêt. Toutefois, si l'octroi de titres afférents aux droits coutumiers va jusqu'à l'individualisation des parcelles, il va faire du tort à l'usage collectif des ressources pastorales. Ceci équivaudra au morcellement des communs, ce qui perturbera les arrangements traditionnels d'utilisation des pâturages collectifs. Deuxièmement, l'individualisation facilitera l'aliénation des terres car les droits et les obligations foncières, y compris la cessibilité des terres, incomberont légalement à l'individu. Actuellement, pour ce qui concerne les communs, les droits et obligations afférents aux ressources pastorales relèvent de la responsabilité de tous les utilisateurs des communs. Dans certains pays, par exemple au Kenya, l'individualisation des terres collectives a engendré des aliénations foncières massives et la concentration de terres entre les mains d'une petite élite fortunée et de quelques individus influents (Rutten, 1992).

Aux termes de la section 4 (1) de la Loi de 1999 sur le foncier villageois, le Président peut transférer une portion quelconque du terroir villageois aux terres générales ou aux terres réservées, si ce transfert est jugé d'intérêt public, ce qui s'étend aussi aux investissements d'intérêt national. Il

existe des cas dans l'histoire de la Tanzanie où ce pouvoir a été utilisé pour chasser les pasteurs de leurs terres ancestrales. A titre d'exemple, citons le cas du complexe agricole de blé financé par le Canada (les exploitations NAFCO) dans le district de Hanang, dans la région d'Arusha, qui a entraîné l'expulsion des pasteurs Barabaig de leurs pâturages traditionnels (Lane, 1996 ; 1991).

En outre, les terres générales ont des définitions contradictoires. D'après la Loi sur le foncier villageois, les terres générales sont définies comme des terres publiques qui n'appartiennent ni au terroir villageois ni aux terres réservées, alors que selon la Loi foncière, les terres générales sont les terres publiques et elles englobent les terres villageoises vacantes ou n'appartenant à personne. Cette contradiction dans la définition menace la sécurité des terres pastorales. De fait, les terres des pasteurs sont souvent considérées comme "vacantes", "non exploitées", ou "n'appartenant à personne". Ces terres peuvent donc facilement tomber dans la catégorie des terres générales, ce qui veut dire que le gouvernement peut en disposer à sa guise (peut-être par la création d'une banque foncière, voir plus loin) sans avoir à obtenir l'assentiment des pasteurs.

Le ministre du Foncier est chargé de l'élaboration de la politique et il veille à sa mise en œuvre par les agents du ministère, y compris toutes les responsabilités liées à la mise en œuvre de la Politique foncière nationale et de la Loi foncière de 1999, telles qu'elles lui sont dévolues par le Président. Toutefois, la personne la plus puissante est le Commissaire foncier, qui est l'administrateur principal de la Loi foncière de 1999. La Loi confère au Commissaire beaucoup de pouvoirs sur toutes les questions liées au foncier en Tanzanie. Aux termes de la Section 12 (1) de la Loi foncière nationale de 1999, le ministre doit créer des Comités d'affectation foncière à tous les niveaux du gouvernement **pour conseiller** le Commissaire dans l'exercice de ses pouvoirs afin de statuer sur les demandes de droits d'occupation. Les collectivités locales n'ont pas le pouvoir de faire des offres ou d'octroyer des droits de jouissance à une personne ou une organisation quelconque, à moins d'y être expressément autorisées par la Loi foncière ou par une réglementation édictée sous cette Loi. Une collectivité locale peut faire une représentation par écrit ou verbalement auprès du Commissaire sur une question se rapportant à l'administration d'un secteur situé dans sa juridiction et le Commissaire répondra à cette représentation comme il jugera opportun. Cette clause donne un tel pouvoir au Commissaire qu'il peut refuser d'octroyer des droits fonciers à

une personne ou une communauté (disons, par exemple, aux pasteurs) même si les agents du district jugent que les terres concernées sont importantes pour les moyens de subsistance de ladite communauté. D'un autre côté, le Commissaire peut aussi statuer en faveur du groupe, en fonction de l'aptitude du groupe à formuler des arguments convaincants, ce qui est rare pour la majorité des populations des zones rurales, qui sont souvent illettrées et très mal informées sur leurs droits.

La Section 37 (8) de la Loi foncière de 1999 stipule que les terres acquises avant la promulgation de la Loi seront jugées sans valeur, hormis en ce qui concerne "les améliorations exploitables" pour lesquelles une indemnisation pourra être versée en vertu de cette Loi ou de toute autre législation.³ Pour les pasteurs qui pratiquent des systèmes nomades d'élevage et qui vivent souvent dans des campements provisoires, cela signifie qu'ils peuvent être chassés de toute zone sans indemnisation au profit d'investisseurs étrangers. C'est donc cette loi qui constitue la plus grosse menace pour le pastoralisme en Tanzanie. Sa promulgation et l'abrogation de la Loi de 1964 sur la gestion et le développement des pâturages et de la Loi de 1973 sur les terres rurales (planification et utilisation) font peser une menace très lourde sur les moyens de subsistance des pasteurs.

Loi de 1997 sur l'investissement en Tanzanie

Ces derniers points de même que la Loi de 1997 sur l'investissement en Tanzanie compromettent gravement l'existence du pastoralisme en Tanzanie. La Loi de 1997 sur l'investissement en Tanzanie permet aux ressortissants étrangers de devenir propriétaires fonciers à des fins d'investissement. L'affectation de 2,5 millions d'hectares de terres à des investisseurs potentiels aux termes d'un nouveau projet de Banque foncière qui dépendrait du Centre tanzanien d'investissement (TIC) soustraira des terres déjà occupées par des populations telles que des pasteurs nomades et autres communautés vulnérables. Cet argument est étayé par les procédures dont se sert le TIC pour identifier et recenser les terres dites propres à l'investissement. Selon HAKIARDHI, une ONG qui mène des actions de plaidoyer sur les questions foncières, le TIC a adressé des courriers aux autorités régionales, les informant de l'intention du gouvernement de créer une banque foncière. Les autorités villageoises ont eu l'ordre d'assigner des terres à ce projet en sept jours seulement.

3. Par "améliorations exploitables", on entend des améliorations foncières qui peuvent encore servir.

Projet de Loi 2005 sur la gestion des pâturages

Le but global du projet de Loi sur la gestion des pâturages est d'augmenter la productivité des pâturages et du secteur de l'élevage de Tanzanie (voir l'encadré 8 qui énonce certains des objectifs précis de la Loi). Pour atteindre ces buts, la Loi propose d'établir un Conseil de gestion des pâturages chargé d'assurer le développement et la gestion des Zones de développement des pâturages.

La création de Zones de développement de pâturages (RDA) est proposée à la section 14 du Projet de loi. Pour promouvoir une utilisation optimale des "terres générales", le Ministre chargé de l'élevage et du développement des pâturages, à l'issue d'une consultation avec les ministères compétents, peut établir des RDA à l'intérieur des terres générales ou de la portion des terres villageoises ayant été affectées à l'élevage.⁴ Partout où ces RDA seront établies, le Ministre octroiera aux propriétaires limitrophes, sur demande, des droits de passage sur les terres pour conduire les troupeaux aux points d'eau, aux pierres à sel et aux installations de commercialisation ou encore à des terres situées à l'extérieur de la Zone

Encadré 8. Principaux objectifs du projet de loi 2005 sur la gestion des pâturages

- Promouvoir la commercialisation des ressources fourragères.
- Encourager et accompagner la participation dynamique des Tanzaniens à la planification, la gestion et l'utilisation durables des ressources en pâturages.
- Veiller à la stabilité de l'écosystème par une utilisation durable du fourrage, de l'eau et des ressources du sol.
- Déléguer la responsabilité d'une utilisation durable du fourrage, de l'eau et des ressources du sol au plus bas échelon possible d'utilisateurs des pâturages.
- Veiller aux approvisionnements en animaux et leurs produits, en optimiser la qualité et en améliorer les possibilités de commercialisation.
- Promouvoir la coordination et la coopération entre les ranches et autres agences et organes des secteurs public et privé concernant l'utilisation des pâturages en Tanzanie.
- Améliorer l'entendement et les méthodes de gestion des écosystèmes pour en tirer de multiples avantages.
- Fournir un mécanisme d'arbitrage en cas de conflits entre différentes parties prenantes de l'industrie et/ou d'autres utilisateurs fonciers.

Source : République unie de Tanzanie (2005), Projet de loi pour la gestion des pâturages (Avant-projet). Dar es-Salaam.

4. Conformément aux termes de la Loi foncière de 1999, de la Loi sur le foncier villageois de 1999 et de la Loi sur l'environnement de 2004.

de développement des pâturages mais appartenant au titulaire de droits de pacage. En outre, le Ministre assurera la protection, l'administration, la réglementation et l'amélioration des zones de développement des pâturages, adoptera des réglementations et signera les accords de collaboration requis pour la bonne exécution de la Loi, réglera l'occupation et la jouissance des terres et veillera à la mise en valeur et au développement méthodique des pâturages.

A l'intérieur des Zones de développement des pâturages, les projets de développement seront déployés, appliqués, gérés ou modifiés d'une manière conforme à un aménagement à usage multiple. Lorsque les terres sont transformées en RDA, le Comité de coordination de la gestion des pâturages du district doit stipuler le nombre de têtes de bétail autorisées sur ladite zone et peut, de temps à autre, modifier l'effectif autorisé.

En cherchant à établir des zones clairement délimitées et réservées à l'utilisation du bétail et dont les comités de gestion au niveau du district contrôlent la capacité de charge, le Projet de loi revient à encourager l'établissement de ranches mais sous un autre nom. Les dispositions de cette loi renferment les mêmes préjugés qui animent le gouvernement, lequel voit le pastoralisme comme un système de moyens de subsistance arriéré, non productif et dommageable pour l'environnement. La loi proposée cherche à moderniser le pastoralisme en limitant les pratiques d'élevage à des zones spécifiques où le fourrage, l'eau et les autres intrants sont fournis et où les mouvements et l'effectif du troupeau sont rigoureusement contrôlés. C'est une vision de la production d'élevage en Tanzanie apparentée à celle des "gestionnaires de ranch", qui cherche à contrôler, par des moyens techniques, les principaux facteurs de la production d'élevage : accès au fourrage et à l'eau. Toutefois, une telle vision ne tient pas compte de la forte dissémination et de la nature imprévisible des ressources naturelles en Tanzanie.

3.5 Pastoralisme et conservation

La Loi de 2004 sur la gestion de l'environnement

L'objectif de cette Loi est de prévoir et de promouvoir la mise en valeur, la protection, la conservation et la gestion de l'environnement. Dans la promotion de l'objectif déclaré, cette Loi prévoit un cadre juridique nécessaire à la coordination harmonieuse des activités même

conflictuelles en vue de les intégrer dans un système global de gestion durable de l'environnement en apportant un soutien technique primordial aux ministères sectoriels.

Aux termes de la Loi, différents types de terres constituent des zones écologiquement sensibles, à savoir :

- les zones déclarées comme étant écologiquement sensibles par n'importe quelle collectivité locale ;
- les zones désignées par le Conseil national de gestion de l'environnement (NEMC) comme étant en butte à une érosion du sol ;
- toutes les zones ayant été fermées par le ministre à l'élevage, à l'occupation, à l'exploitation agricole ou à d'autres activités désignées ;
- les zones arides et semi-arides ;
- les terres désignées par le NEMC comme ne pouvant être mises en valeur du fait de leur nature fragile ou de leur importance environnementale ;
- les terres visées dans une loi écrite comme étant des zones dangereuses ou écologiquement sensibles.

En théorie, bon nombre des dispositions de la Loi sur la gestion de l'environnement sont compatibles avec le pastoralisme. Par exemple, aux termes de la section 67 (j) "le Ministre peut énoncer des principes directeurs sur les méthodes à employer pour respecter, préserver et maintenir le savoir, les innovations et les pratiques des communautés autochtones et locales. Le Ministre peut adopter des mesures économiquement et socialement saines qui agissent comme des incitations à la conservation et à une utilisation durable des composants de la diversité biologique" [*notre traduction*].

Toutefois, dans la pratique, bien des choses dépendent de la question de savoir si les décideurs ont ou non une bonne appréciation des énormes avantages potentiels que présente le pastoralisme pour l'environnement si la mobilité du bétail est reconnue et favorisée. Le mouvement périodique et saisonnier du bétail sur les pâturages est un facteur clé pour garantir une utilisation durable des pâturages et contribuer à leur diversité biologique. Ces avantages écologiques du pastoralisme ne sont pas nécessairement compris ou reconnus par les décideurs et, de fait, la Loi n'est pas claire sur les mesures à prendre pour appuyer ou protéger les systèmes nomades pastoraux afin de favoriser la conservation des ressources naturelles et le patrimoine culturel.

Les dispositions de la Loi sur la gestion de l'environnement ont le potentiel de créer des conflits avec la Loi sur la gestion des pâturages, notamment en ce qui concerne le développement et la gestion des pâturages, tout particulièrement dans les zones arides et semi-arides qui sont définies comme étant écologiquement sensibles.

La Loi No. 12 de 1974 sur la conservation de la faune (telle qu'amendée en 1978)

La Loi de 1974 sur la conservation de la faune est l'un des instruments législatifs les plus importants du point de vue du pastoralisme. Bon nombre des aires protégées du pays sont des terres pastorales ou ont été utilisées par des pasteurs dans le passé. Ainsi par exemple, sur les 123 165 km² désignés par la Loi comme Aires de gibier contrôlées, 28 % se trouvent dans des zones traditionnellement utilisées par les pasteurs. Ainsi, le Parc national de Serengeti, l'un des plus grands au monde, a été utilisé par les pasteurs Massai jusqu'en 1959 lorsque la loi les a contraints à quitter les lieux. D'autres parcs nationaux, de même que la zone de conservation de Ngorongoro, ne permettent plus qu'un accès limité aux zones et aux ressources qui étaient jadis utilisées par les pasteurs.

Selon la Loi sur la conservation de la faune, le Président de la République unie peut déclarer n'importe quelle zone comme une Réserve de faune. Dans le même temps, le Ministre chargé de la faune sauvage peut déclarer une zone comme étant une Aire de gibier contrôlée, tandis que le Directeur de la faune peut déclarer une zone comme une Réserve partielle de faune pour la protection d'animaux désignés. La Loi accorde donc des pouvoirs illimités (vis-à-vis des utilisateurs ancestraux des terres) aux pouvoirs publics pour acquérir des terres aux fins de protéger la faune sans tenir compte des droits des habitants d'origine.

La Loi impose de graves restrictions d'accès aux terres déclarées comme Réserves de faune ou Aires de gibier contrôlées. Ainsi par exemple, la Loi empêche quiconque de pénétrer dans une Réserve de faune à moins d'y résider ; nul ne peut porter une arme à feu, un arc et des flèches (outil culturel pour bon nombre de pasteurs) dans la réserve ou y laisser paître son bétail. Le non respect de la Loi rend le coupable passible d'une amende, d'une peine d'emprisonnement, voire les deux.

Ainsi, l'approche traditionnellement adoptée pour protéger la faune et les autres ressources naturelles a été d'exclure les pasteurs de ces zones. La Loi donne donc au gouvernement le pouvoir de déposséder les pasteurs de leurs terres mais elle reste silencieuse sur ce qui arrivera à ceux qui dépendaient traditionnellement de ces terres, que ce soit en termes d'indemnisation ou en termes d'un quelconque avantage qu'ils pourraient tirer des mesures gouvernementales.

La politique de 1998 sur la faune en Tanzanie

En 1998, la Tanzanie a adopté une politique de la faune, laquelle, à la lumière des échecs antérieurs (voir l'encadré 9), promettait de changer l'approche en matière de conservation des ressources fauniques.

La Politique vise donc à impliquer une plus grande portion de la société dans la conservation de la faune, en particulier les communautés rurales et le secteur privé. En conséquence, le rôle du secteur public sera de stimuler et de guider les communautés locales et le secteur privé en administrant, en réglementant et en encourageant la gestion des ressources fauniques par le biais de l'élaboration d'un cadre juridique, réglementaire et institutionnel porteur. Ceci pourrait peut-être finir par œuvrer en faveur des communautés locales vivant à l'intérieur ou à proximité des aires protégées. Parmi les stratégies figure une proposition en vue d'accroître les zones classées comme aires protégées, y compris les zones humides. La Politique propose également de créer des zones de gestion de la faune comme nouvelle catégorie d'aires protégées (ne figurant pas à l'origine dans la Loi de 1974 sur la conservation de la faune) dans le but de dynamiser la conservation communautaire.

Encadré 9. Principaux problèmes qui confrontent le secteur de la faune en Tanzanie

- Echec de la conservation de la faune comme forme d'exploitation foncière susceptible de faire concurrence à d'autres formes d'exploitation, notamment dans les communautés rurales.
- Perte des habitats sauvages au profit des établissements humains, de l'agriculture, des pâturages, des industries minières et forestières du fait de la croissance démographique.
- Le régime foncier existant et la propriété des ressources fauniques par l'Etat entravent l'investissement et le développement de l'industrie faunique par le secteur privé.
- Droits d'utilisation des ressources fauniques inadaptés, notamment vis-à-vis des communautés rurales.

La Politique considère la conservation de la faune comme une activité importante qui devrait pouvoir faire concurrence à d'autres formes d'exploitation foncière, notamment du fait qu'elle génère pour l'Etat des devises étrangères et des revenus substantiels (même si les communautés locales n'en profitent quasiment pas). Elle devrait donc avoir la possibilité de faire concurrence aux autres modes d'exploitation, tels que l'agriculture ou l'élevage. Le gouvernement va donc encourager la conservation communautaire dans les zones sédentarisées, l'établissement de zones de gestion de la faune, la création de ranches ou de fermes à gibier comme secteurs d'investissement afin d'accroître les gains locaux et de générer plus de devises étrangères. Cette approche aura des retombées adverses évidentes sur les pasteurs qui continueront très vraisemblablement à perdre leurs terres aux mains d'investisseurs privés cherchant à ouvrir des ranches ou des fermes à gibier, ou en faveur de communautés sédentaires cherchant à établir des Zones de gestion de la faune. En outre, même si des droits sont octroyés aux communautés pastorales sur les activités communautaires liées au tourisme et à la vie sauvage, de nombreuses questions restent à résoudre sur la bonne gestion et la distribution équitable des revenus générés à l'ensemble de la communauté (voir Nelson, 2004).

On peut donc en conclure que si la Politique encourage la participation de la communauté locale à la conservation et à l'exploitation des ressources fauniques, elle accroît encore la marginalisation des pasteurs en faisant en sorte que davantage de terres soient affectées à la conservation de la faune au détriment des activités pastorales. Il convient de noter que, malgré l'implication des communautés locales dans la conservation de la vie sauvage, le Directeurat de la faune reste ultimement responsable de la gestion de tous les aspects de la vie sauvage dans le pays. Cela comprend la délivrance de tous les permis requis par la loi pour la pratique d'activités liées à la vie sauvage et la réglementation de l'accès aux ressources fauniques, leur exploitation et leur commercialisation.

Le Projet de loi révisée sur la faune de 2004

La Loi révisée sur la faune devrait servir d'assise juridique pour la mise en œuvre de la Politique de la faune de 1998 et remplacer de manière efficace la Loi de 1974 sur la conservation de la faune. Conformément à la politique, les objectifs de la Loi sont les suivants :

- Appuyer, renforcer et élargir le réseau d'aires protégées de faune comme étant le noyau des activités de conservation.
- Etablir des Zones de gestion de la faune afin de mettre en place une conservation communautaire.

- Encourager, promouvoir et accompagner une participation et une implication actives des communautés locales et traditionnelles dans la planification, la gestion, l'utilisation durable et la conservation des ressources fauniques à l'intérieur comme à l'extérieur du réseau des aires protégées de faune.
- Intégrer la conservation de la faune dans le développement rural par le biais du transfert des responsabilités de gestion des zones de gestion de la faune aux communautés locales et en veillant à ce que celles-ci tirent des avantages substantiels et tangibles de la conservation de la faune.
- Créer un environnement porteur pour inciter le secteur privé à investir dans différentes formes d'exploitation et de conservation de la faune et créer des opportunités pour permettre aux citoyens de Tanzanie de s'impliquer dans l'industrie de la faune.

Ainsi, si la Loi continue de prôner l'essor des aires protégées de faune y compris les zones humides (au détriment des activités de subsistance traditionnelles), elle reconnaît le rôle des communautés locales comme partenaires de la conservation de la faune. Toutefois, la même Loi propose une approche encore plus stricte en matière de protection de la faune, y compris la création d'une cellule armée paramilitaire de protection de la faune chargée de faire appliquer la Loi. La Loi propose aussi de lourdes peines en cas d'infraction.

La Loi révisée sur la faune offre très peu de conseil sur la question de savoir précisément comment les communautés locales seront impliquées dans la conservation et l'exploitation de la vie sauvage (vis-à-vis des chasseurs et des investisseurs). Elle se contente de proposer la création de zones de gestion de la faune afin de promouvoir la conservation communautaire dans les zones :

- extérieures aux principales aires protégées ;
- utilisées par des membres de la communauté locale ;
- à l'intérieur du terroir villageois (ces terres seront gérées conformément à la réglementation formulée par le Ministre. On espère que cette réglementation sera élaborée de manière participative de façon à impliquer les communautés locales concernées).

La Loi stipule en outre qu'un Plan général de gestion sera préparé de façon participative pour chaque zone de gestion de la faune. En supposant que le pastoralisme soit toléré dans ces zones, le Plan général de gestion pour-

rait inclure leur utilisation pour des activités pastorales. Il reste à savoir quel sera le mécanisme pour impliquer les pasteurs dans le développement du Plan général de gestion de façon à ce que leurs intérêts soient pris en compte au même titre que ceux des autres parties prenantes.

Dans le même temps, la Loi permet l'ouverture de fermes à gibier et la création de sanctuaires, de zoos, etc., qui seront très probablement créés sur des terres traditionnellement utilisées par les pasteurs, ce qui engendrera une concurrence accrue pour les ressources en eau et en pâturages. Il convient de se demander comment les pasteurs seront impliqués dans la délimitation et l'allocation des terres à de tels investisseurs, qui ne toléreront sans doute pas de bétail près de leurs propriétés.

Depuis 2004, de multiples consultations à différents niveaux ont pris place entre le Bureau de la faune (WD) du Ministère des Ressources Naturelles et du Tourisme (MNRT) afin de passer en revue la Loi sur la conservation de la faune. Des groupes de la société civile se sont déclarés perturbés de ne pas avoir été invités ou mobilisés dans le processus d'examen officiel. Plusieurs réunions de la société civile ont été organisées par le Groupe de travail sur la vie sauvage (désormais baptisé le Forum des ressources naturelles de Tanzanie – TNRF) afin de rassembler plus d'informations sur les progrès du processus d'examen et de rédaction des autres lois pertinentes (nouvelle loi foncière).

Une récente réunion du TNRF en février 2006 à Dar es-Salaam a statué que le Forum rédigerait un projet de lettre au MNRT et au WD en demandant des éclaircissements sur le processus et l'état d'avancement de la législation provisoire. Il a également été convenu que, le cas échéant, le Comité parlementaire sur cette question serait la meilleure enceinte pour la mobilisation de la société civile.

3.6 Pastoralisme et décentralisation

L'un des principaux enjeux touchant au système de subsistance des pasteurs est leur manque de participation aux structures de gouvernance où sont prises les décisions politiques les concernant et leur manque d'accès aux services sociaux de base tels que la santé et l'éducation. Dans ce contexte, le processus de décentralisation que connaît actuellement la Tanzanie exerce une influence majeure sur la participation des communautés pastorales à la gouvernance et à l'accès aux services. A l'issue de la

promulgation de la Loi de 1982 sur les collectivités locales, des autorités locales ont été instituées en qualité d'organes de prise de décision au niveau local. Le principal objectif de la décentralisation était d'améliorer la qualité des prestations au public et de poursuivre la démocratisation du système de gestion du service public. Le processus a porté sur une décentralisation politique, financière et administrative, aux termes de laquelle les collectivités locales ont pour mandat d'élaborer des politiques, des programmes et des plans opérationnels pour leurs secteurs respectifs au sein des cadres généraux de politique nationale.

Dans le cadre de l'exécution du processus de décentralisation, le gouvernement, avec la participation des donateurs, met en œuvre le Programme de réforme des collectivités locales (LGRP), destiné à renforcer les collectivités locales (LGA) pour qu'elles s'acquittent de manière plus efficace de leurs rôles d'acteurs du développement et de prestataires de service.

En fin de compte, lorsque le processus de réforme sera achevé, courant 2010, les collectivités locales seront des institutions qui seront :

- en général libres de prendre des décisions politiques et opérationnelles en conformité avec la législation en vigueur ;
- bien pourvues en termes de ressources humaines et financières ;
- dirigées par des représentants élus démocratiquement ;
- prêtes à encourager la participation des communautés à la planification et la mise en œuvre de leurs propres plans de développement ;
- réactives aux besoins et aux priorités des populations ; et
- transparentes et tenues de rendre compte.

Par conséquent, la décentralisation offre une occasion idéale pour une participation beaucoup plus active des communautés locales aux décisions ayant une incidence directe sur leurs moyens de subsistance. Elle offre aussi la chance aux autorités de district de réagir plus efficacement aux besoins et aux aspirations de leurs électeurs, en ayant recours à des approches plus participatives en matière de planification. Ainsi par exemple, par le biais du Programme de réforme, une approche participative de bas en haut en matière de planification a été adoptée et entend refléter les besoins et les aspirations des différentes communautés locales. Cela donnera peut-être l'occasion aux pasteurs d'exprimer leurs souhaits et leurs attentes pour qu'ils puissent être pris en compte dans les Plans de développement du district. En outre, à l'intérieur du programme de développement du secteur agricole (ASDP), il est envisagé que 75 % de tout le soutien accordé

au secteur agricole soit octroyé aux districts en conformité avec le processus de décentralisation. Pour exploiter de telles ressources, chaque district doit préparer d'une manière participative, en conformité avec le LGRP, un Plan de développement agricole de district (DADP). Là encore, il s'agit d'une opportunité qui pourrait permettre aux pasteurs d'exprimer leurs désirs et leurs aspirations pour les inclure dans ces plans.

Ainsi, le processus de décentralisation et le LGRP offrent aux pasteurs des occasions de participer à la mise en avant de leurs intérêts par le biais des processus participatifs ascendants de planification et de prise de décision envisagés dans les réformes. Toutefois, il subsiste encore des défis auxquels les pasteurs doivent faire face.

Si les collectivités locales auront un certain degré d'autonomie, l'administration centrale, par le truchement de ses ministères sectoriels, conservera tout de même une autorité supérieure lorsque les intérêts locaux seront en contradiction avec l'intérêt national. Cela signifie que bon nombre des politiques et des législations ayant des répercussions adverses pour les pasteurs ne pourront pas être facilement modifiées sans l'assentiment des ministères sectoriels, même lorsqu'une collectivité locale en éprouvera le désir.

Deuxièmement, la mobilité des communautés pastorales fait qu'il leur est difficile de participer aux principaux processus politiques qui constituent la vie locale. Bon nombre des communautés pastorales ne participent pas aux processus politiques en jeu car leur présence est perçue comme passagère. La participation politique est donc l'apanage des communautés plus sédentaires et les communautés pastorales en sont le plus souvent exclues. De même, les techniques participatives de planification proposées supposent la domiciliation permanente des participants, ce qui pourrait ne pas s'appliquer à bon nombre des membres des communautés pastorales.

Enfin, de par tradition, les pasteurs ont rarement eu une voix commune ou des institutions structurées pour représenter leurs intérêts dans les processus de prise de décision. Le plus souvent, il est apparu de nombreuses organisations communautaires ou des ONG, lesquelles, sous l'effet conjugué des structures dirigeantes traditionnelles, ont eu tendance à fragmenter l'opinion des pasteurs, de sorte qu'il est devenu difficile de déterminer la meilleure façon d'impliquer les pasteurs dans les différentes enceintes de prise de décision.

4. Conclusions

Cette étude a documenté les principales politiques, stratégies, législations et autres initiatives, existantes ou prévues, ayant une incidence directe sur les moyens de subsistance pastoraux en Tanzanie et, dans chaque cas, elle a mis en évidence des points et des enjeux spécifiques à prendre en compte par toute personne qui s'intéresse au pastoralisme.

La question du pastoralisme et des moyens de subsistance pastoraux a été abordée dans bon nombre des politiques, stratégies et législations existantes. Si l'on trouve parfois une admission, comme c'est le cas dans la NSGRP, de la sagesse et de la nécessité de protéger le système de subsistance pastoral, la plupart des documents passés en revue ne sont guère favorables au pastoralisme.

Il semble exister une opinion générale que l'on retrouve dans toutes les politiques et stratégies selon laquelle la productivité du système pastoral a besoin d'être augmentée par l'intermédiaire d'un processus de modernisation (probablement par l'adoption de modèles de ranches occidentaux) et de sécurisation des régimes fonciers pastoraux. La délimitation des terres, la délivrance de titres de propriété et l'élimination de la mobilité semble être l'approche la plus populaire proposée par le gouvernement dans presque toutes les politiques et stratégies. D'un point de vue technique et bureaucratique, cette approche est très logique puisqu'il devient alors plus facile de surveiller et de contrôler ce qui se passe dans le secteur. Mais elle engendre tous les dangers que les pasteurs s'efforcent d'éviter en ayant recours à la mobilité – la concentration du cheptel en une seule zone qui entraîne la propagation des maladies, la surexploitation des ressources naturelles en pâturages et en eau et des conflits croissants avec les autres utilisateurs de ressources. De surcroît, l'approche qui propose de réduire et d'éliminer la mobilité implique que la stratégie traditionnelle qui consiste à tirer parti des variations spatiales et temporelles des pâturages et des points d'eau ne peut plus être exploitée, ce qui rend les pasteurs plus vulnérables aux chocs environnementaux.

Ce qui est encore plus grave réside dans le fait que la délimitation et l'octroi de titres fonciers débouchera sur la privatisation des terres, ce qui aura probablement de très graves retombées sur les membres les plus pauvres de la communauté car ils se verront privés d'un accès à des ressources actuellement accessibles à tous. Finalement, au lieu de consolider les moyens de subsistance des pasteurs, les approches proposées risquent de les rendre plus vulnérables, d'accroître leur marginalisation et de les enfoncer dans la pauvreté.

Toutefois, il n'y a eu que très peu d'efforts pour traduire la politique en action et veiller à ce que les pasteurs aient un accès légalement garanti au foncier et à l'eau par le biais de zones clairement délimitées. Bon nombre des politiques qui plaident pour la protection des droits des pasteurs n'ont jamais eu force exécutoire. Dans le même temps, les tendances visant l'expansion des zones protégées à des fins de conservation, l'attrait de gros investisseurs dans le secteur agricole et la commodification des terres se voient donner plus d'assise juridique et finiront par nuire aux intérêts des pasteurs.

Il est donc important que les pasteurs saisissent les opportunités qui s'offrent à eux dans bon nombre de politiques en encourageant les pouvoirs publics à faire appliquer les éléments des politiques et des législations qui appuient le pastoralisme et les moyens de subsistance des pasteurs, tout en faisant pression contre les stratégies qui leur portent tort. La NSGRP, par exemple, reconnaît clairement le pastoralisme comme un moyen de subsistance qui devrait être préservé. Puisque cette politique sert d'orientation stratégique à l'ensemble des initiatives du gouvernement, le dialogue devrait être axé sur la question de savoir comment les propositions que renferme la NSGRP peuvent se traduire en actions concrètes par les différents ministères et devenir légalement contraignantes.


Bibliographie

- Anderson, D., 1999, "Rehabilitation, Resettlement and Restocking: Ideology and Practice in Pastoralist Development" in *The Poor Are Not Us: Poverty and Pastoralism*, ed. D. Anderson, V. Broch-Due. Oxford: James Currey.
- Baxter, P., ed., 1991, *When the Grass is Gone: Development Intervention in African Arid Lands*. Uppsala: Scandanavian Institute of African Studies.
- Behnke, R. and Scoones, I., 1993, "Rethinking Range Ecology: Implications for Rangeland Management in Africa" in *Range Ecology at Disequilibrium*, ed. R. Behnke, I. Scoones, C. Kerven, 1-30. London: Overseas Development Institute.
- Bonnet, B. et al., 2004, *Analyse des impacts économiques, sociaux et environnementaux des projets d'hydraulique pastorale financés par l'AFD au Tchad*. Rapport provisoire. IRAM.
- Brockington, D., 2000, *Some Consequences of the Pastoral Migration to Southern Tanzania*. Tanzania Society of Animal Production Conference Series.
- DANIDA, 1995, Draft Appraisal Report – Phase 1 of the Economic Recovery Programme for NCA Pastoralists, United Republic of Tanzania, Ministry of Foreign Affairs, Copenhagen.
- Ellis, J., Swift, D.M., 1988, "Stability of African Pastoral Ecosystems" in *Journal of Range Management*. 41: 450–59.
- ERETO Project, 2004, "Inclusion and Opportunity: A Way to Reduce Marginalization and Vulnerability". A study on the Development of the Pastoralist Policy Component for ERETO II Ngorongoro Pastoralist Project.
- ERETO Project, (n.d.), PPA Draft Report.
- Fratkin, E., Roth, E. and Nathan, M., 1999, "When Nomads Settle: The Effects of Commoditization, Nutritional Change, and Formal Education on Ariaal and Rendille Pastoralists", *Current Anthropology*, 40 (5), 729-735.
- Galaty, J., 1993, "Maasai Expansion and new East Africa Pastoralism" in *Being Maasai. Eastern African Studies*, T. Spear and R. Waller (ed), James Currey Ltd. Oxford. pp 78-79.
- Ghimire, K.B. and Pimbert, M., 1997, *Social Change and Conservation: Environmental Politics and the Impacts of National Parks and Protected Areas*. Earthscan Publications, London, UK.
- Grootenhuis, J.G. and Olubayo, R.O., 1993, "Disease Research in the Wildlife Livestock Interface". *Vet. Quart.* 15, 55-9.
- Homewood, K. and Rodgers, A., 1991, *Maasailand Ecology: Pastoralist Development and Wildlife Conservation in Ngorongoro, Tanzania*, Cambridge University Press, Cambridge.

- Kajembe, G.C., Mbwilo A.J., Kidunda, R.S. and Nduwamungu, J., 2003, "Resource use Conflicts in Usangu Plains, Mbarali District, Tanzania" in *International Journal of Sustainable Development and World Ecology*. 10: 333-343.
- Lane, C., 1991, "Alienation of Barabaig Pasture Land: Policy Implications for Pastoral Development in Tanzania", *Pastoral Monograph Series 1*, IIED, London.
- Lane, C., 1996, *Pastures Lost. Barabaig Economy, Resource Tenure and the Alienation of their Land in Tanzania*. Initiatives Publishers, Nairobi, Kenya.
- Lane, C., 1998 (ed.), *Custodians of the Commons. Pastoral Land Tenure in East and West Africa*. Earthscan.
- Markakis, J., 2004, *Pastoralism on the Margin*, Minority Rights Group International.
- Mattee, A. and Shem, M.N., Tanzania, 2005, "Consultancy report on policies and laws that affect pastoralism in Tanzania". Royal Danish Embassy Dar es Salaam and Ministry of Natural Resources and Tourism, Tanzanian Government under its ERETO 11 Ngorongoro Pastoralist Project 2nd phase.
- McCabe, J., Perkin, S. and Schofield, S., 1992, "Can Conservation and Development be Coupled among Pastoral People? An Examination of the Maasai of the Ngorongoro Conservation Area, Tanzania". *Hum. Organ.* 51(4):353-66.
- Nelson, F., 2004, *Evolution et impacts de l'écotourisme communautaire dans le nord de la Tanzanie*. Dossier no. 131, IIED, Londres.
- Oxfam, 2002, *Review of East African Pastoralist Programme: Synthesis Report*, April, 2002.
- PINGO's Forum, 2004, *Inclusion of Rangelands Livelihoods in National Poverty Eradication/Alleviation Strategies*, Report of a consultative workshop, March, 2004, Arusha.
- Rutten, M., 1992, *Selling Wealth to Buy Poverty: The Process of the Individualisation of Landownership Among the Maasai Pastoralists of Kajiado District, Kenya, 1890-1990*. Breitenbach Publishers: Saarbrücken
- Shem, M.N., Mtengeti, E. and Mutayoba, K.S., 2005, *Development of Livestock Management and Policy Strategies for Pastoralists in Kilosa, Morogoro Region, Tanzania*. Final Report for AICAD.
- Talbot, L. and Olindo, P., 1990, "Kenya: The Maasai Mara and Amboseli reserves" in *Living with Wildlife. A. Kiss (ed) World Bank Technical Paper. No.130*. Washington, D. C.: World Bank.
- United Republic of Tanzania, 1974, *The Wildlife Act*, Ministry of Natural Resources and Tourism, Dar es Salaam.
- United Republic of Tanzania, 1995, *National Land Policy*, Ministry of Lands and Human Settlements Development, Dar es Salaam.

- United Republic of Tanzania, 1997, Agricultural and Livestock Policy, Ministry of Agriculture and Cooperatives, Dar es Salaam.
- United Republic of Tanzania, 1997, National Environmental Policy, Vice Presidents' Office, Dar es Salaam.
- United Republic of Tanzania, 1998, National Forest Policy, Ministry of Natural Resources and Tourism, Dar es Salaam.
- United Republic of Tanzania, 1998, Wildlife Policy of Tanzania, Ministry of Natural Resources and Tourism, Dar es Salaam.
- United Republic of Tanzania, 1999, The Village Land Act No.15 of 1999, Dar es Salaam.
- United Republic of Tanzania, 1999, The Land Act No. 14 of 1999, Dar es Salaam.
- United Republic of Tanzania, 2000, Poverty Reduction Strategy Paper, Dar es Salaam.
- United Republic of Tanzania, 2001, Agricultural Sector Development Strategy, Dar es Salaam.
- United Republic of Tanzania, 2001, Rural Development Strategy, Prime Minister's Office, Dar es Salaam.
- United Republic of Tanzania, 2002, Local Government Reform Programme: Medium Term Plan and Budget, July, 2002 – June, 2005, PORALG, Dodoma.
- United Republic of Tanzania, 2003, Agricultural Sector Development Programme Framework and Process Document, Dar es Salaam.
- United Republic of Tanzania, 2003, Concept Paper for the Establishment of the Tanzania Meat Industry Board (TMIB), Ministry of Water and Livestock Development, Dar es Salaam.
- United Republic of Tanzania, 2003, The National Water Policy, Ministry of Water and Livestock Development, Dar es Salaam.
- United Republic of Tanzania, 2004, National Strategy for Growth and Reduction of Poverty (NSGRP) (Draft). Vice Presidents' Office, Dar es Salaam.
- United Republic of Tanzania, 2004, Revised Wildlife Act, 2004 (Draft), Ministry of Natural Resources and Tourism, Dar es Salaam.
- United Republic of Tanzania, 2004, Tanzania Pastoral and Agro pastoral Livestock Development Programme. Programme Document and IFAD Formulation Mission Main Report, Dar es Salaam.
- United Republic of Tanzania, 2005, Bill for Range Management Act (Draft). Dar es Salaam.
- United Republic of Tanzania, 2005, The National Livestock Policy (Draft), Ministry of Water and Livestock Development, Dar es Salaam.
- Wily, L., 2003, *Régime foncier communautaire. La nouvelle Loi sur le foncier villageois de 1999 en Tanzanie : questions et réponses*. Dossier no. 120, IIED, Londres.

Annexe : à propos d'ERETO

ERETO II – PROJET PASTORAL DE NGORONGORO TANZANIE	
	
Organisme de financement	Ministère danois des Affaires étrangères – Danida
Vision globale	Soutenir et développer le pastoralisme comme moyen de subsistance qui contribue à la réduction de la pauvreté ; pour y parvenir : 1. Améliorer l'accès aux services de première nécessité pour la production pastorale (par ex. eau, pâturages et services vétérinaires). 2. S'attaquer à la menace que constitue le VIH/SIDA et se concentrer sur le soutien mutuel et l'habilitation des communautés.
Résultats	1. Meilleure gestion des ressources en eau 2. Santé animale accrue et plus fiable 3. Moyens de subsistance améliorés (les pasteurs pauvres dont le troupeau a été reconstitué et les autres groupes vulnérables sont habilités à améliorer et à assurer leurs moyens de subsistance) 4. Renforcement des capacités institutionnelles et de gestion du PC et des organisations communautaires 5. Aide au dialogue politique, à la création de réseaux sociaux et à l'échange d'information
Principales parties prenantes à la mise en œuvre du projet	1. Ministère des Ressources Naturelles et du Tourisme (MNRT) 2. Ministère du Développement de l'Eau et de l'Elevage (MWLD) 3. L'Autorité chargée de la zone de conservation de Ngorongoro (NCAA) 4. Le Conseil pastoral (PC) 5. Le Conseil du district de Ngorongoro 6. Les organisations communautaires et les ONG du district de Ngorongoro 7. L'Institut International pour l'Environnement et le Développement (IIED) et le Resources Conflict Institute (RECONCILE)

Date de début	30.06.2003	
Date d'achèvement escomptée	30.06.2008	
Chef de projet	Richard Ndaskoi	
Chef de projet adjoint	Simon Loishiye	
Conseiller technique senior	Robert Sillevs	
Antennes	Loliondo : P.O. Box 83 Ngorongoro : P.O. Box 60	Tél. : + 255 27 253 5205 Tél. : +255 27 253 7000
Courriel	ndaskoi.ereto@habari.co.tz loishiye.ereto@habari.co.tz sillevs.ereto@habari.co.tz	



Améliorer les conditions de vie des populations des zones arides de l'Afrique : c'est là l'objectif du Programme Zones Arides de l'IIED.

Nos priorités consistent à :

- renforcer les capacités des populations locales à gérer leurs ressources de manière durable et équitable ;
- promouvoir des politiques et institutions qui garantissent des processus de prise de décisions participatifs ;
- intervenir dans des processus internationaux qui favorisent les besoins des populations des zones arides.

Avec différents partenaires d'Afrique et d'Europe, nous menons des recherches sur des thèmes politiques clés concernant directement les populations pauvres, et nous encourageons un dialogue informé sur ces thèmes. Notre travail englobe un large éventail de domaines, allant du foncier et de l'accès équitable aux ressources naturelles à l'avenir des exploitations familiales dans un contexte de mondialisation ; du développement pastoral et de la gestion des ressources naturelles communes à la gestion des ressources transnationales ; de la bonne gouvernance et de l'inclusion sociale aux liens entre les sphères rurale et urbaine ; de l'alphabétisation et de la participation démocratique à l'intégration régionale et aux migrations internationales.

Ces Dossiers constituent un forum d'échange pour les praticiens du développement et les décideurs politiques, leur permettant de partager leurs idées et expériences relatives aux problématiques de développement affectant les populations des zones arides.

Les Dossiers sont publiés en français et en anglais. Ils peuvent être téléchargés sur notre site web à www.iied.org/NR/drylands/haramata.html

**International Institute for
Environment and
Development**
3 Endsleigh Street
London WC1H 0DD
UK

Tél : (+44 20) 7388 2117
Fax : (+44 20) 7388 2826
Email : drylands@iied.org
Site web : www.iied.org

ISSN 1357 9312
ISBN 1 84369 611 8