



# Réussir la décentralisation pour une gestion durable des ressources naturelles au Sahel

**Bilan des acquis d'un  
programme de recherche-action,  
d'influence des politiques et de  
renforcement des capacités**



# Réussir la décentralisation pour une gestion durable des ressources naturelles au Sahel

**Bilan des acquis d'un  
programme de recherche-action,  
d'influence des politiques et de  
renforcement des capacités**



©2006 IIED

ISBN : 1 84369 621 5

Conception : Eileen Higgins, email : eileen@eh-design.co.uk

Photos de couverture : © Brigitte Thébaud

Impression : Willprint

Imprimé sur papier Challenger Velvet, 100% sans chlore

Cette publication est également disponible en anglais.

Exemplaires disponibles gratuitement sur simple demande en contactant  
[drylands@iied.org](mailto:drylands@iied.org)

# Remerciements

L'IIED remercie l'Agence danoise d'aide au développement international (Danida) et l'Agence suédoise de développement international (Asdi) pour leur soutien à travers le financement conjoint de la phase I du programme *Réussir la décentralisation* (RLD), et Danida pour avoir financé cette publication.

Nous souhaitons également exprimer notre gratitude envers les organismes suivants pour leur appui institutionnel aux réseaux : CEK Kala Saba, GRAF, Réseau MARP.\* Enfin, nous remercions ARED et IED Afrique, ainsi que tous ceux qui ont participé au programme : associations, autorités locales, gouvernement central, ONG nationales et internationales, instituts de recherche et de nombreuses personnes.

Pour de plus amples informations, vous pouvez consulter notre site web [www.iied.org/NR/drylands/](http://www.iied.org/NR/drylands/) ou nous contacter à : IIED, 3 Endsleigh Street, London WC1H 0DD, Royaume-Uni, ou par email à : [drylands@iied.org](mailto:drylands@iied.org)

\* Durant la phase II du programme RLD, AREN accueille le réseau au Niger.

# Table des matières

1. Introduction	1
2. Les défis de la décentralisation	4
3. Stratégie et approche du programme	10
4. Formation dans les langues nationales	14
5. Promouvoir un apprentissage qui stimule le débat et la négociation	22
6. Recherche-action orientée sur les politiques afin d'appuyer un débat éclairé	29
7. Réseautage pour forger des consensus et des alliances	37
8. Information et communication	52
9. Résultats	55
Annexe 1 – Bibliographie	58
Annexe 2 – Phase II	60

## Liste des encadrés

Encadré 1 :	Mobilisation du soutien populaire	5
Encadré 2 :	Centres de conseils communaux	6
Encadré 3 :	Principes pédagogiques qui sous-tendent la formation	15
Encadré 4 :	Test du contenu du cours et de l'approche pédagogique	17
Encadré 5 :	Planification du budget participatif	25
Encadré 6 :	Portrait de Coumba Ibra Dieng	28
Encadré 7 :	Principales études et publications sur le foncier et l'accès aux ressources	31
Encadré 8 :	Principaux documents sur les conventions locales, la législation pastorale et "observer la décentralisation"	33
Encadré 9 :	Principales publications sur l'avenir de l'agriculture familiale	34
Encadré 10 :	Représentation schématique du réseau RLD au Burkina Faso	38
Encadré 11 :	Observer la décentralisation	45
Encadré 12 :	Le réseau national nigérien	46
Encadré 13 :	Utilisation de la radio rurale	47
Encadré 14 :	La Tribune pastorale	49
Encadré 15 :	Série Conventions locales	53

## Tableaux

Tableau 1 :	Synthèse des activités de programme par thème et stratégie de mise en œuvre	13
-------------	---	----

## Abréviations

ACED	Association des Communicateurs en Environnement et Développement
ARED	Associés en Recherche et Education pour le Développement
AREN	Association pour la Redynamisation de l'Élevage au Niger
Asdi	Agence Suédoise de Développement International
CCC	Centre de Conseil Communal
CEFRAP	Centre d'Etude de Formation et de Réalisations Agro Pastorales
CEK	Cabinet d'Etudes Keita
CILSS	Comité permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse au Sahel
CND	Commission Nationale de Décentralisation
CSAO	Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest
CVGT	Commission Villageoise de Gestion du Terroir
Danida	Agence danoise d'aide au développement international
DED	Service allemand au développement ( <i>Deutscher Entwicklungsdienst</i> )
DFID	Ministère britannique pour le développement international ( <i>Department for International Development</i> )
ERP	Evaluation Rurale Participative
GLEM	Groupe Local d'Etude et de Mobilisation
GRAF	Groupe de Recherche et d'Action sur le Foncier
GREM	Groupe Régional d'Etude et de Mobilisation
GRN	Gestion des Ressources Naturelles
IED Afrique	Innovations, Environnement et Développement en Afrique
IIED	Institut International pour l'Environnement et le Développement
KIT	Institut royal des tropiques
MDD	Mission de Décentralisation et Déconcentration
Norad	Ministère norvégien de la coopération au développement
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economiques
OMAES	Œuvre Malienne d'Aide à l'Enfance du Sahel
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PACAD	Projet d'Appui à la Coordination des Action de Développement
PDESC	Plan de Développement Economique, Social et Culturel
RLD	Réussir La Décentralisation
ROPPA	Réseau des Organisations Paysannes et de Producteurs de l'Afrique de l'Ouest
SEP	Suivi-Evaluation Participatif
SPCR	Secrétariat Permanent du Code Rural
TVE	Television Trust for the Environment

# 1. Introduction

Les multiples vagues de décentralisation qui déferlent sur le Sahel depuis les 10 dernières années engendrent bien des espoirs et bien des craintes. Les attentes sont nourries par des promesses d'efficacité accrue dans la fourniture de services appropriés adaptés aux besoins locaux, de poursuite des efforts de démocratie et de démocratisation locales, de meilleure gestion des ressources naturelles (GRN) et de participation plus active de la population locale à l'administration de ses affaires. Ensemble, ces avantages devraient contribuer de façon sensible à une réduction de la pauvreté grâce à une meilleure représentation des pauvres et un plus grand ciblage de la prestation de services.

**Réussir la décentralisation** (RLD) est un programme régional de recherche-action, de renforcement des capacités et de dialogue sur les politiques, spécifiquement conçu pour contribuer à cet ordre du jour radical de réforme institutionnelle au Sahel.<sup>1</sup> Mis en œuvre par le programme de l'IIED sur les zones arides en partenariat avec une variété d'organisations sahéennes, le programme entend créer des conditions permettant aux populations locales de saisir les opportunités offertes par la décentralisation pour améliorer leurs moyens de subsistance par une gestion et une utilisation efficaces, durables et plus équitables des ressources naturelles dont elles sont si nombreuses à dépendre.

Une attention particulière est accordée au renforcement des capacités de la société civile à jouer un rôle efficace pour influencer les processus de prise de décisions nationaux et locaux tout en veillant à maintenir le cap des réformes gouvernementales. On veille à travailler avec les populations pauvres et socialement marginalisées, en particulier les femmes et les communautés pastorales, pour les aider à exprimer leurs aspirations et à faire en sorte que les décideurs écoutent réellement leurs préoccupations. De même, les activités du programme renforcent les capacités des institutions locales, en particulier les organes gouvernementaux élus, à appliquer des procédures inclusives et responsables en matière de gestion des affaires locales. Bien que l'accent soit mis sur les activités au niveau des administrations locales et aux échelons inférieurs, les leçons tirées de ces activités au niveau micro servent à informer la politique nationale.

---

1. L'Agence danoise d'aide au développement international (Danida) et l'Agence suédoise de développement international (Asdi) ont conjointement financé la phase I du programme (d'octobre 1999 à décembre 2004). Le principal soutien à la phase II (2005-2010) est assuré par l'Asdi.



La première phase du programme RLD s'est étalée sur quatre ans (de 1999 à 2004) et a porté sur des activités mises en œuvre avec de nombreux partenaires à différents niveaux dans quatre pays (Mali, Niger, Burkina Faso et Sénégal). Une mine d'informations a été générée non seulement sur la pertinence et l'impact des travaux du programme, mais sur les réformes de décentralisation elles-mêmes. Au début du programme, le Mali venait d'élire sa première génération de maires, s'embarquant ainsi dans une aventure ambitieuse qui a profondément remodelé les relations entre l'Etat et les citoyens. A la fin de la phase I, le Niger avait tenu avec succès ses premières élections locales à travers tout le pays en juillet 2004 et le Mali avait traversé le deuxième tour de ses élections municipales. Quant au Burkina Faso, il a choisi une approche départementale en matière de décentralisation rurale aux termes de laquelle les communes seront basées sur les départements existants et des élections devraient avoir lieu en avril 2006.<sup>2</sup>

Dans tous les pays, les administrations accompagnent les réformes de décentralisation d'un processus parallèle de changement législatif et politique sectoriel, modifiant des lois existantes ou en adoptant de nouvelles pour veiller à ce qu'elles soient cohérentes avec l'esprit et les objectifs de la décentralisation. Bien que ces réformes institutionnelles varient d'un pays à l'autre et renferment dans bien des cas d'importants problèmes de nature conceptuelle et pratique, elles représentent néanmoins un pas en avant important. Il subsiste pourtant un enjeu majeur dans beaucoup de pays sahéliens, celui de l'autorité dévolue. On constate toujours une réticence marquée de l'administration centrale à l'idée de transférer de vrais pouvoirs aux échelons inférieurs, sous prétexte qu'ils ne sont pas encore prêts à assumer le contrôle et à gérer des ressources de façon responsable et efficace. De telles tensions entre les institutions centrales et locales se retrouvent dans tous les pays, au nord comme au sud, mais elles sont particulièrement prononcées là où l'administration locale vient tout juste d'être établie. Pourtant, même là, on constate un certain progrès, même s'il est très lent.

Encourager les processus locaux et nationaux pour qu'ils appuient la bonne gouvernance des ressources naturelles et autres est une entreprise complexe qui s'inscrit dans la durée et qui exige une approche méthodique afin de créer l'ossature et les conditions requises pour un développement durable et équitable et la réduction de la pauvreté au Sahel. Au cœur de ce processus réside un engagement total et actif des citoyens vis-à-vis des réformes en cours et c'est ce qui a été l'axe pivot de la première phase du programme RLD. Les activités se sont centrées sur trois domaines thématiques interconnectés :

---

2. Au moment de mettre sous presse, le Burkina Faso avait élu sa première génération d'organes gouvernementaux locaux ruraux.

- Renforcer les capacités des populations locales pour qu'elles comprennent les enjeux de la décentralisation et jouent un rôle plus informé et plus efficace dans les processus locaux de prise de décisions qui affectent leurs vies.
- Consolider les institutions participatives au niveau local en renforçant leur capacité à répondre aux priorités et aux besoins locaux.
- Veiller à ce que les pratiques informent les politiques par le biais d'une recherche-action en collaboration et des activités de réseau aux niveaux local, national et régional.

Cette publication documente les principaux résultats de la première phase de travail. Elle présente les défis majeurs qui sous-tendent le processus de décentralisation au Sahel (section 2), notamment du point de vue de la gestion des terres et des ressources naturelles, ainsi que les principaux acquis et les questions que soulève chaque activité du programme (sections 3 à 8). Une analyse de la pertinence des activités et de l'approche du programme, face aux défis que pose le processus de décentralisation, est présentée à la section 9 suivie d'une brève présentation des objectifs et activités à poursuivre au cours de la deuxième phase du programme (2005 à 2010).

## 2. Les défis de la décentralisation

La décentralisation en soi n'augmentera pas l'efficacité ou la performance des prestations de services ; elle n'améliorera pas la gouvernance ni la participation locale ; elle ne garantira pas une meilleure GRN ; elle ne contribuera pas non plus nécessairement à la réduction de la pauvreté. En revanche, elle offre un vaste cadre institutionnel au sein duquel ces bénéfices seront peut-être atteints sous réserve du respect d'un certain nombre de conditions primordiales.

**1<sup>ère</sup> condition : L'implication totale et active de tous les citoyens dans le processus.** Jusqu'ici, les réformes liées à la décentralisation au Sahel ont été largement menées et contrôlées par l'administration centrale, même si les groupes de la société civile urbaine et les partis politiques d'opposition ont souvent amorcé le processus, exigeant une redéfinition radicale des rapports entre l'Etat et ses citoyens (au Mali et au Niger, par exemple, la décentralisation a été l'une des principales recommandations à naître des Conférences nationales des années 1990) (Mback, 2004). Pourtant, pour que les réformes actuelles atteignent leur potentiel, tous les citoyens doivent s'approprier le processus pour veiller à ce que les dispositions juridiques formelles fixées par l'Etat soient pleinement mises en œuvre d'une manière qui reflète réellement l'esprit de la décentralisation. Pour ce faire, ils ont besoin de comprendre parfaitement les principales dispositions juridiques au sein des lois régissant la décentralisation qui veillent à ce que les institutions publiques locales rendent des comptes à leurs électeurs et encouragent leur implication. Ils doivent comprendre les enjeux en présence et savoir comment ils peuvent participer et influencer les processus locaux de prise de décisions qui affectent leur vie et leurs moyens de subsistance (par ex. les processus de planification foncière, l'allocation des ressources pour les prestations de services). Les populations locales ont besoin de croire aux réformes et aux opportunités qu'elles offrent, mais aussi de sentir qu'elles ont la capacité de jouer un rôle significatif dans le processus et que les autorités locales ont des comptes à leur rendre sur leur gestion des affaires locales. Il faut accorder une attention particulière à la participation équitable de tous les citoyens, y compris les groupes sociaux marginaux et vulnérables, comme les pasteurs non résidents, les femmes, les jeunes, les castes et les migrants.

Satisfaire cette condition est un défi de taille. La pauvreté et les niveaux élevés d'analphabétisme, notamment dans les zones rurales et au sein de certains groupes, comme les femmes, entravent la participation active des populations locales. Pour ces groupes, s'informer sur les dispositions de la décentralisation est un luxe qu'ils ne peuvent pas se permettre. Dans bon

nombre de cas, l'information n'est pas disponible à leur niveau ou, au mieux, elle existe dans un format ou une langue qu'ils ne comprennent pas. Les tentatives entreprises par les gouvernements pour informer leurs citoyens se heurtent à d'énormes problèmes logistiques en raison de la médiocrité des ressources et des infrastructures de communication (voir Encadré 1).

La participation des groupes marginaux est encore plus problématique et exige une remise en question radicale de relations de pouvoir souvent ancrées dans des pratiques religieuses et/ou coutumières établies de longue date et parfois empreintes de préjugés profondément enracinés. La situation est encore compliquée par le degré de différenciation qui existe souvent au sein de ces groupes, suivant la richesse ou l'appartenance politique, et qui affecte leur propension et leur capacité à agir de façon solidaire et à créer la sorte de levier politique requis pour véritablement influencer les orientations stratégiques.

Le renforcement des capacités des citoyens à participer et à s'approprier le processus de décentralisation est donc un processus lent et complexe qui doit être mené de l'intérieur de la société pour pouvoir déboucher sur un changement durable. Il implique non seulement l'acquisition d'information, mais aussi des changements d'attitude et de comportement. Cela prend du temps et nécessite un appui adéquat et c'est un domaine auquel la phase I du programme RLD a consacré des ressources considérables (voir les sections 4 et 5).

**2<sup>ème</sup> condition : La volonté et l'aptitude des instances locales nouvellement élues à appliquer des principes de bonne gouvernance et à dispenser à leurs électeurs des prestations convenables, rentables et abordables.** Aux termes des dispositions de la décentralisation, les instances locales (communes) sont légalement chargées de dispenser des services socio-économiques (santé, eau, éducation, commercialisation, etc.), et de dresser des plans locaux d'utilisation des sols à vocation agricole, pastorale, sylvicole et autres.<sup>3</sup> Selon la

#### **Encadré 1 : Mobilisation du soutien populaire**

Gagner le cœur et l'esprit des populations locales a été un aspect primordial du processus de décentralisation au Mali, en partie pour contrecarrer la vive résistance aux réformes de la part des fonctionnaires très sceptiques quant à leur faisabilité et même leur désirabilité. Des groupes de travail sur la décentralisation ont été créés aux niveaux local (GLEM) et régional (GREM). Composés de représentants des ministères publics et de groupes de la société civile, ils ont offert un forum pour débattre des réformes proposées et un terrain d'essai pour la Mission de décentralisation et de déconcentration (MDD) créée pour piloter le processus. Malgré de nombreuses carences, y compris une participation limitée des populations locales, les GLEM et les GREM ont joué un rôle déterminant dans la diffusion de l'information sur le processus de réforme.

Source : KIT, 2004.

3. L'éventail des responsabilités qui ont été ou seront transférées de l'Etat central aux autorités locales varie d'un pays sahélien à l'autre.

## Encadré 2 : Centres de conseils communaux

Les centres de conseils communaux (CCC) ont été créés afin d'aider les communes rurales maliennes à préparer des plans de développement locaux de façon participative, à budgéter leurs dépenses et à suivre leurs activités. Bien qu'ils soient gérés par des opérateurs externes tels que des ONG nationales ou internationales, ils sont tout de même confrontés à de nombreux défis. Créés par le service de coordination nationale au sein du ministère de l'administration territoriale et des autorités locales, ils sont bridés par les processus de planification centrale et par l'utilisation d'outils génériques, qui ne sont pas nécessairement adaptés aux spécificités locales. Des questions ont aussi été soulevées quant à savoir comment et quand ils seraient progressivement éliminés compte tenu des niveaux élevés de roulement au sein du personnel communal et du volume de travail qui reste encore à faire.

Source : KIT, 2004.

loi, elles sont tenues de le faire dans la concertation et l'équité, en veillant à la pleine participation des communautés qui relèvent de leur juridiction.

A court terme, le succès de la décentralisation au Sahel dépend en grande part des bénéfices tangibles que les populations locales estiment qu'elle peut apporter. Étant donné les niveaux actuels de pauvreté, elles sont moins attachées aux principes et aux bénéfices potentiels d'une gouvernance démocratique que

soucieuses de voir des mesures prises pour résoudre leurs problèmes quotidiens en termes de services de santé et d'éducation, d'approvisionnements en eau insuffisants, de manque d'emploi, de manque de débouchés de commercialisation et d'investissement, de routes impraticables, etc. Si les autorités élues localement ne peuvent pas tenir leurs promesses sur ces questions, cela compromettra gravement leur légitimité et leur aptitude à mener à bien des changements structurels dans le mode de gestion des affaires locales.

Dans la pratique, les conseillers locaux se heurtent à de grandes difficultés d'ordre théorique et pratique pour relever ces défis et s'acquitter de leurs tâches.<sup>4</sup> C'est un défi majeur, surtout dans les zones rurales reculées du Sahel, que d'assumer le coût du développement local et de la prestation de services. Même si l'Etat et la communauté des bailleurs continueront d'honorer l'essentiel de ces coûts, il faudra à terme trouver des sources de revenu prévisibles et stables au niveau local. Dans l'avenir proche, cela nécessitera inévitablement de recourir davantage aux revenus tirés des ressources naturelles, telles que les forêts et les produits forestiers, car celles-ci sont une source de revenu et de richesse privilégiée pour la majorité de la population sahéenne. Mais ceci doit se faire de façon responsable et dans le respect des normes environnementales minimales. La réconciliation des objectifs de gestion durable des ressources à long terme avec les cibles de développement immédiat et de réduction de la pauvreté exige une appréciation saine des dynamiques et des interactions entre les multiples systèmes de subsistance locaux qui sont tributaires des ressources naturelles.

4. A cet égard, l'analphabétisme est un problème majeur. Au Sénégal et au Mali, plus de 70 % des conseillers élus sont analphabètes, pourtant presque tous les documents qui régissent les affaires officielles de la commune sont en français.

En outre, alors que le foncier, notamment les terres de haute valeur (zones urbaines et périurbaines, bas-fonds des zones arides), se raréfie et provoque des conflits liés aux ressources au sein des groupes et entre eux, de nouveaux mécanismes institutionnels s'imposent pour régler la concurrence foncière accrue entre les différents groupes.

Il est essentiel de renforcer les capacités des autorités locales pour leur permettre de relever ces défis et d'agir d'une façon participative, transparente et responsable afin de parvenir à gagner la confiance et le respect des populations locales et, à terme, développer et renforcer leur autonomie fiscale (c.à.d. par le biais de la collecte de revenus locaux sous formes d'impôts, de redevances, de licences, etc.). Dans nombre de cas, cependant, ces autorités n'ont pas ou ne maîtrisent pas les outils et les approches nécessaires à la conception, à la mise en œuvre et au suivi d'un plan de développement au niveau communal. Nombre de conseillers n'avaient aucune expérience en termes d'organisation de processus participatif de planification ou de fixation de budget avant leur élection. En outre, nombre des outils pour lesquels ils disposent d'une formation ne tiennent pas explicitement compte des problèmes d'équité ou du fait que les communautés rurales sont souvent très hétérogènes. De ce fait, ils ne parviennent pas à traiter correctement les spécificités de certains groupes sociaux comme les femmes, les jeunes ou les éleveurs non résidents. Ceci se traduit par des modèles inadaptés de fourniture de services et par une mauvaise planification de l'utilisation des sols, ce qui a débouché sur une nouvelle exclusion de ces groupes vis-à-vis des ressources principales, notamment les terres, et sur un accroissement de leur pauvreté en ravivant les conflits.

Bien qu'ils soient essentiels, les outils et procédures pratiques ne sont pas suffisants pour veiller à la légitimité et à la bonne reddition de comptes des instances locales. Les conseillers locaux et autres agents du gouvernement ont besoin de croire en des principes démocratiques tandis que les populations locales doivent sans cesse exercer des pressions sur les conseillers pour les amener à pratiquer des principes de bonne gouvernance. De telles pressions sont vitales, compte tenu du fait que bon nombre de conseils ruraux sont souvent dominés par les élites locales telles que les chefs coutumiers, les hommes d'affaires ou d'anciens fonctionnaires, qui représentent souvent les partis politiques dominants et sont plus soucieux de défendre des ordres du jour économiques et politiques à courte vue que des politiques et des activités de développement pour le bien de tous. La saisie élitiste des instances locales par des autorités coutumières ou par le parti politique dominant est un problème fondamental au Sahel, traduisant une appropriation du processus démocratique par l'"ancienne garde" qui revient à priver les populations rurales de leurs droits civiques en tant que citoyens (Ouédraogo, 2004).

Le renforcement des capacités des populations et des autorités locales à appliquer des procédures inclusives et responsables dans les prises de décisions locales sur la gestion des ressources publiques est un domaine auquel le programme RLD a consacré beaucoup d'attention (voir, en particulier, la section 5).

**3<sup>ème</sup> condition : La propension et la capacité de l'Etat central à fournir un cadre constitutionnel favorable qui puisse promouvoir la prise de décisions et l'autorité au niveau local.** Les dispositions légales qui cautionnent et favorisent un processus d'autodétermination par les instances localement élues varient considérablement d'un pays à l'autre. D'une manière générale, les différentes lois sur la décentralisation permettent la création d'organes gouvernementaux locaux reconnus légalement, ayant leur propre budget, leur propre personnel et leurs propres actifs, et dotés de pouvoirs de prise de décisions sur une variété de questions relevant directement de leurs compétences. Dans la plupart des cas, ces lois reconnaissent le principe de subsidiarité et la nécessité de faire en sorte qu'un transfert simultané de fonds accompagne la délégation de responsabilités. Elles reconnaissent aussi le droit des autorités locales de conclure des accords de coopération au développement avec d'autres organes publics ou privés, y compris la délégation de certains de leurs pouvoirs à des autorités villageoises, des personnalités et autres organismes professionnels légalement reconnus.

Dans la pratique toutefois, nombre de ces engagements politiques en faveur d'un transfert de compétences ne sont pas réalisés car les administrations centrales se montrent fort lentes à rédiger la réglementation et les décrets d'application nécessaires. Ceci se fait tout particulièrement sentir en ce qui concerne le transfert de ressources et de pouvoirs de décision discrétionnaires ayant trait aux terres et autres ressources naturelles – c.à.d. les principales sources de richesse et de revenu au Sahel.<sup>5</sup> Le fait de ne pas transférer de pouvoir réel sur ces ressources aux autorités locales compromet la viabilité économique de l'administration locale mais, de surcroît, cela nuit à la légitimité du processus de décentralisation aux yeux des populations locales. La définition de normes environnementales fixant le périmètre de l'action des pouvoirs discrétionnaires des autorités locales tout en garantissant un niveau minimum de protection de l'environnement pour l'ensemble du pays et le respect des conventions et traités internationaux est un domaine primordial qui exige l'appui de l'administration centrale.

---

5. Au Mali, par exemple, le transfert des pouvoirs discrétionnaires de prise de décisions concernant les terres et les ressources naturelles n'est pas encore opérationnel, malgré l'approbation de la législation requise par le Parlement.

Un second problème réside dans l'approche décousue adoptée par bon nombre de gouvernements sahéliens en matière de réforme institutionnelle, qui donne lieu à une confusion notable et à des contradictions entre les lois sectorielles spécifiques et les dispositions prévues par la décentralisation dans des domaines tels que l'aménagement foncier et la GRN. Ces dernières années, la situation s'est améliorée à mesure que les gouvernements modifiaient lentement les lois existantes et en promulguaient de nouvelles plus conformes aux dispositions prévues par la décentralisation (par ex. la Charte pastorale malienne qui reconnaît explicitement le rôle des communes rurales dans la gestion des ressources pastorales telles que les couloirs d'élevage). Bon nombre de réformes sectorielles, toutefois, ne vont pas jusqu'à habiliter les autorités locales ou les communautés à concevoir et à appliquer leurs propres règles et réglementations, en particulier en ce qui concerne la GRN. Le droit de définir les règles de gestion et de les faire respecter par des sanctions revient habituellement aux services de l'Etat, alors que les instances locales et les communautés sont uniquement autorisées à gérer les ressources conformément aux dispositions en vigueur. Ce contrôle centralisé constitue un obstacle à la recherche de solutions efficaces et créatrices pour une gestion décentralisée des ressources ; même si, dans la pratique, beaucoup de communes rurales et de groupes communautaires utilisent des mécanismes tels que des conventions locales pour entreprendre de facto des activités de gestion décentralisée des ressources, souvent en collaboration avec les services techniques du gouvernement.

Enfin, il existe peu de mécanismes institutionnels, en dehors du Parlement, qui permettent réellement à la population locale et aux groupes de la société civile de participer efficacement à la conception, à la mise en œuvre et au suivi des politiques et de la législation nationales. Compte tenu du fait que la décentralisation au Sahel doit encore faire ses preuves,<sup>6</sup> il importe de suivre de près le processus et les progrès de la décentralisation sur le terrain et de traduire ces observations dans les processus de conception de politiques au niveau national, pour veiller à ce que ces politiques soient éclairées par des pratiques locales.

Des recherches orientées sur les politiques et la diffusion de leurs résultats pour faciliter un débat informé sur la conception et la mise en œuvre de politiques appropriées à l'appui de prises de décisions locales et responsables ont constitué un aspect primordial des travaux du programme au cours des quatre dernières années (voir les sections 6, 7 et 8).

---

6. Hormis au Sénégal, où la décentralisation rurale a été introduite en 1972.



### 3. Stratégie et approche du programme

Réunir ces trois conditions au Sahel nécessite un engagement inscrit dans la durée. La décentralisation intervient sur une toile de fond de démocratisation, d'ajustement structurel, de libéralisation économique et de réformes politiques sectorielles, et tout ceci dans des contextes nationaux d'analphabétisme rural élevé, de faibles capacités institutionnelles dans les secteurs public et privé, de pauvreté grandissante, d'inégalités socio-économiques entre les riches et les pauvres et de concurrence croissante pour l'obtention de terres et autres ressources très prisées. Elle intervient aussi dans un contexte régional caractérisé par des conflits.<sup>7</sup> La dimension politique de la décentralisation, qui exige une redistribution radicale des pouvoirs et des responsabilités de l'Etat vers d'autres acteurs à différents niveaux, vient encore compliquer le processus.

Pour réussir la décentralisation, il est essentiel de résoudre les questions liées au pouvoir. Durant la première phase du programme, les activités se sont axées sur l'amélioration des capacités de la société civile et des autorités administratives locales et nationales à résoudre les déséquilibres de pouvoir existants en leur sein et entre elles et d'autres acteurs, notamment en ce qui concerne la gouvernance des ressources naturelles. Dans la poursuite de cet objectif global, le programme a déployé une série d'activités au sein de trois domaines thématiques interconnectés, qui reflètent les trois conditions pivots décrites plus haut.<sup>8</sup>

- **Thème 1** : renforcer les capacités des populations locales pour qu'elles comprennent les enjeux de la décentralisation et jouent un rôle plus informé et plus efficace dans les processus locaux de prise de décisions qui affectent leur vie.
- **Thème 2** : consolider les institutions participatives au niveau local en renforçant leur capacité à répondre aux priorités et aux besoins locaux.
- **Thème 3** : veiller à ce que les pratiques informent les politiques par le biais d'une recherche-action en collaboration et des activités de réseau aux niveaux local, national et régional.

Pour chacun de ces domaines thématiques, on a utilisé une gamme de stratégies de mise en œuvre :

7. Si certains sont résolus (Liberia, Sierra Leone, Niger oriental), de nouveaux conflits émergent (Côte d'Ivoire) qui sapent les bénéfices potentiels de la décentralisation pour la réduction de la pauvreté.

8. Dans le document de programme d'origine, les domaines thématiques étaient appelés composantes du programme.



Photo : Bara Gubye

Participants élaborant la carte de la communauté rurale de Ndiagianao

**Formation dans les langues nationales.** L'analphabétisme des populations rurales en général, et des groupes plus marginalisés en particulier, tels que les femmes, est un facteur important qui contribue à leur exclusion des enceintes locales et nationales de prise de décisions et donc à leurs niveaux de pauvreté. Au cours de la première phase du programme, les travaux entrepris par l'ARED<sup>9</sup> ont débouché sur la conception, le test et la finalisation d'un cours de formation dans une langue locale (le pulaar) qui visait à renforcer les capacités des populations pastorales pour qu'elles puissent influencer les processus de prise de décisions des autorités locales.

**Groupes d'apprentissage.** Les groupes d'apprentissage sont un "outil" pour aider les différents acteurs, qui partagent le même intérêt sur une question ou une ressource mais souvent depuis une optique différente, à examiner leurs positions respectives d'un point de vue informé pour aller de l'avant. Ces groupes sont particulièrement utiles pour concilier des positions divergentes entre plusieurs acteurs au sujet de ressources communes et, s'ils sont gérés correctement, ils fournissent un instrument très puissant pour résoudre des différends ou des problèmes d'équité ou de gestion durable des ressources. Par

9. ARED, basée au Sénégal, est une ONG spécialisée dans l'éducation non formelle en langues africaines.

le biais de cette approche, il est possible de créer les conditions propices à un dialogue informé aux différents niveaux – local, national et régional. Au cours de la première phase du programme, cet outil a été conçu, testé et appliqué, principalement au Sénégal et, dans une moindre mesure, au Mali et au Burkina Faso, afin d'explorer trois enjeux thématiques : le budget participatif, le suivi-évaluation participatif de la décentralisation et la problématique du genre dans la décentralisation.

**La recherche-action au niveau régional** est un autre élément important de l'approche du programme. Un certain nombre de thèmes génériques communs aux quatre pays ont été identifiés durant la mise en œuvre de la première phase du programme : la dynamique du régime foncier et de l'accès aux ressources, les conventions locales, la législation pastorale et l'avenir de l'agriculture familiale.

**Le réseautage** aux niveaux local, national et régional constitue la quatrième stratégie de mise en œuvre. Durant la phase I, le programme a créé des réseaux nationaux au Burkina Faso, au Mali et au Niger, qui ont contribué à faciliter un débat éclairé entre acteurs aux niveaux national et local et, dans une moindre mesure, entre intervenants au niveau régional. Le programme a également encouragé le dialogue et les échanges de vues entre réseaux nationaux au niveau régional.

**Information et communication.** Durant la phase I, le programme s'est concentré sur l'établissement d'une plate-forme pour l'échange d'information au niveau régional, tout en apportant un certain appui aux réseaux nationaux dans leurs besoins d'information.

Le Tableau 1 ci-dessous présente une synthèse des activités du programme par stratégie de mise en œuvre suivant les trois domaines thématiques et les conditions pivots correspondantes pour réussir la décentralisation.

**Tableau 1 : Synthèse des activités de programme par thème et stratégie de mise en œuvre**

	<b>1<sup>ère</sup> condition : Participation des citoyens</b>	<b>2<sup>ème</sup> condition : La pratique d'une bonne gouvernance par les instances locales</b>	<b>3<sup>ème</sup> condition : Cadre institutionnel favorable</b>
<b>Formation dans les langues nationales</b>	Conception et test de cours de formation en pulaar sur le pastoralisme et les orientations politiques avec des associations pastorales et des groupes communautaires au Sénégal et au Niger.	Test du cours de formation en pulaar sur le pastoralisme et les orientations politiques avec des agents des autorités locales au Sénégal. Test de la version française du cours au Mali et au Niger.	Réalisation d'une vidéo sur le processus de formation à l'intention des décideurs.
<b>Groupes d'apprentissage</b>	Trois groupes d'apprentissage : <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Budget participatif dans deux communautés rurales au Sénégal</li> <li>■ Suivi-évaluation participatif dans trois communautés/communes rurales au Sénégal et au Mali</li> <li>■ Genre et décentralisation dans trois communautés/communes rurales au Sénégal et au Burkina Faso</li> </ul>		
<b>Recherche-action régionale</b>	Groupes de travail thématiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Cinq études sur la nouvelle dynamique du foncier et de l'accès aux ressources</li> <li>■ Deux vidéos et trois études de cas sur les conventions locales</li> <li>■ Etudes sur l'avenir de l'agriculture familiale</li> </ul>	Etudes et ateliers <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Atelier international intitulé "Pour une sécurisation foncière des producteurs ruraux"</li> <li>■ Praia+9</li> <li>■ Conférence régionale sur les conventions locales</li> <li>■ Etudes sur l'avenir de l'agriculture familiale</li> <li>■ Vidéo sur les conflits liés aux terres et aux ressources au Burkina Faso</li> <li>■ Conférences thématiques sur la communalisation rurale et le foncier au Burkina Faso</li> </ul>
<b>Réseautage</b>		"Réseaux" au niveau des districts et des communes au Sénégal et au Niger.	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Trois réseaux nationaux : Burkina Faso, Mali et Niger</li> <li>■ Etudes et réunions multiples organisées par les réseaux</li> <li>■ Réunions annuelles pour permettre un échange d'expériences entre réseaux</li> </ul>
<b>Information et communication</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Journal dans la langue locale au Sénégal</li> <li>■ Deux vidéos dans les langues locales au Sénégal</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Trois réseaux nationaux : Burkina Faso, Mali et Niger</li> <li>■ Etudes et réunions multiples organisées par les réseaux</li> <li>■ Réunions annuelles pour permettre un échange d'expériences entre réseaux</li> </ul>

## 4. Formation dans les langues nationales

### Marginalisation pastorale et agropastorale

Si la décentralisation offre aux populations locales la chance d'influencer les processus locaux de prise de décisions concernant le développement de leurs régions, ces réformes posent aussi de nombreuses menaces et de nombreux défis. Ceci vaut tout particulièrement pour les communautés pastorales et agropastorales sahéniennes dont les modes de subsistance sont mal compris par les décideurs aussi bien au niveau national que local. Malgré de solides recherches empiriques qui témoignent de la viabilité économique et écologique du pastoralisme dans un environnement caractérisé par une pluviométrie très faible et capricieuse, nombre de décideurs continuent d'estimer qu'il s'agit d'une forme d'utilisation des sols inefficace et néfaste pour l'environnement. En outre, les groupes pastoraux sont rarement représentés au sein des instances locales et n'ont pas les compétences requises pour remettre en question les préjugés et influencer les processus locaux et nationaux de prise de décisions qui affectent leurs vies. Même dans les secteurs où les populations pastorales sont majoritaires, la situation n'est pas nécessairement meilleure. Les communes rurales sont souvent dominées par les élites locales telles que des chefs coutumiers, des politiciens en retraite, des hommes d'affaires ou d'anciens fonctionnaires qui, bien qu'ils soient issus d'un milieu pastoral, tendent à se servir de leurs pouvoirs pour poursuivre leurs propres ordres du jour politiques et économiques à court terme plutôt que des politiques et des activités de développement pour le bien de tous. Du fait de ces facteurs, les services sociaux et économiques sont souvent inaccessibles aux éleveurs non résidents et une planification inadaptée de l'utilisation foncière a entraîné la perte des terres pastorales en faveur de l'agriculture et d'autres usages. Dans nombre de cas, cela a réduit la mobilité du troupeau et exacerbé les conflits entre "paysans" et "éleveurs".

Le renforcement des capacités des pasteurs et de leurs associations pour influencer les processus locaux et nationaux de prise de décisions est primordial pour sécuriser leur accès aux ressources naturelles et autres services essentiels (surtout la santé et l'éducation). Cela suppose de réunir des conditions leur permettant de développer les compétences et la confiance dont ils ont besoin pour remettre en question les perceptions négatives que les tiers se font de leurs modes de subsistance et pour exprimer une vision de leur développement qui soit conforme à leurs propres valeurs et priorités.

## Education à des fins d'autodétermination

En l'an 2000, l'ARED a entamé un processus afin de développer et de tester un module de formation au pastoralisme et à la politique sahélienne spécialement conçu pour permettre aux populations pastorales ordinaires de décrire et de défendre leurs modes de production à des personnes de l'extérieur, telles que les agents locaux ou les employés d'ONG. Le module de formation, rédigé en pulaar,<sup>10</sup> était adapté d'une version antérieure conçue et mise en œuvre en français pour des agents de développement et des décideurs instruits.<sup>11</sup>

Toutefois, le développement d'un cours de formation adapté au contexte local en pulaar sur des questions aussi complexes que le pastoralisme et la politique est un processus laborieux et complexe qui a pris quatre ans. Il regroupait une équipe d'éditeurs, de linguistes et de formateurs qui, en travaillant en étroite collaboration avec le créateur du cours d'origine en français,

### Encadré 3 : Principes pédagogiques qui sous-tendent la formation

- **Auto-découverte.** Un objectif pivot de la formation est d'aider les communautés pastorales à structurer leur base de connaissances plutôt qu'à leur "enseigner" quelque chose. Certes, de nouvelles informations scientifiques et juridiques sont introduites à divers stades du cours là où c'est pertinent, mais cela se fait toujours une fois que les participants ont analysé et présenté leur propre vision ou leur propre interprétation. Plutôt que d'être à la base de la formation, les nouvelles notions sont donc ajoutées à une structure totalement comprise. En outre, les formateurs prennent soin de ne pas se présenter comme des "experts" ayant des réponses à toutes les questions ; et ce, même si, au début du cours, les tentatives sont nombreuses pour essayer de leur faire jouer ce rôle.
- **Rassembler les participants de différents milieux.** Contrairement à la pratique où il est peu ordinaire de rassembler femmes et hommes, jeunes et vieux, lettrés et illettrés pour les amener à participer à un débat public, ce cours cherche activement à réunir ces différents groupes durant la formation. Le partage d'information et de connaissances est un aspect primordial du cours et, à ce titre, il est indispensable de recueillir le point de vue de chacun. Bien souvent, les femmes n'ont pas la même optique de la santé du bétail que les hommes, tandis que les personnes plus âgées savent que les pâturages ont toujours été variables.
- **Utiliser des aides visuelles.** Etant donné le degré élevé d'analphabétisme dans les zones rurales, il est indispensable de développer des supports didactiques dont tout le monde pourra se souvenir mais qui ne font pas appel à la lecture.
- **Travailler en petits groupes et faire une synthèse en séance plénière.** Le travail en petits groupes favorise les processus d'apprentissage et permet d'éviter de percevoir l'enseignant comme la personne qui a toutes les réponses. En outre, en prévoyant une synthèse en séance plénière, cela entraîne les participants à présenter des arguments convaincants (c.à.d. à faire du "lobbying") en public, sur la base des discussions et des conclusions du travail en petits groupes.

10. Le pulaar, que l'on appelle aussi le fulfulde, est une langue parlée par environ 25 millions de personnes en Afrique Centrale et de l'Ouest (du Sénégal au Soudan) avec des variations dialectiques.

11. La version française d'origine du cours de formation avait été conçue par le Dr. B. Thébaud, éminente experte en questions pastorales et en économie rurale du Sahel ; cette version avait été déployée dans le contexte d'un programme régional intitulé Gestion conjointe des ressources naturelles au Sahel (1998-2001) financé par Comic Relief, DFID et Norad et mis en œuvre par SOS Sahel-GB et l'IIED. Entre 1998 et 2000, 12 sessions de formation ont été organisées au Sahel pour des agents de projet, des décideurs, des députés, des chefs d'associations pastorales et des diffuseurs de radios rurales. Le Dr. Thébaud a aussi joué un rôle crucial pour aider l'ARED dans le cadre de l'adaptation du module français en pulaar.



**Des supports de visualisation permettent aux participants analphabètes de suivre des arguments complexes développés durant la formation**

durent d'abord adapter puis tester sur le terrain chaque étape et chaque élément de la formation auprès des communautés locales. Le travail consistait à adapter le contenu de la formation et la façon dont elle était dispensée (l'approche pédagogique). Il était vital que la formation non seulement réponde aux priorités des populations locales et soit accessible à tous les groupes (participants instruits et analphabètes, femmes et hommes, jeunes et vieux), mais aussi qu'elle leur permette de plaider la cause du pastoralisme auprès de décideurs souvent sceptiques et parfois même hostiles. Pour atteindre ces objectifs, quatre principes directeurs ont été retenus dans le processus de conception et de mise à l'essai (voir Encadré 3).

## L'adaptation et le processus de mise à l'essai

Bien qu'il ait existé une version française du cours de formation, un travail colossal a dû être fait pour traduire et adapter le contenu, développer une approche pédagogique appropriée, tester la compréhension et l'intérêt des communautés locales, etc. (voir Encadré 4).

Il était fondamental de tout tester directement auprès de groupes communautaires et ce sont des communautés pastorales du nord du Sénégal et de l'est du Niger qui ont participé à ce processus. Les tests initiaux se sont axés sur l'identification de la meilleure façon d'introduire la formation aux éleveurs. Différents "points de départ" ou "questions clés" ont été testés en fonction des problèmes qui confrontaient le groupe. Dans un cas, la création de points d'eau publics était la question à laquelle les membres s'intéressaient le plus. Dans un autre, un groupe venait de recevoir l'ordre de réduire la taille de ses troupeaux et d'intensifier la production. Dans un troisième cas, les participants ont examiné comment le fait de contrôler – ou de ne pas contrôler – l'eau exerçait un impact sur les pâturages naturels et sur leur accès à cette ressource.

Sur la base de ces tests communautaires, la formation a été remaniée, et l'ensemble du cours a été testé au Mali en 2001 avec un groupe de diffuseurs radio communautaires et le personnel d'ONG locales ainsi que des chefs d'associations pastorales du Niger, du Mali et du Sénégal. Les leçons de ce test ont été incorporées dans les versions française et pulaar du cours.



#### Encadré 4 : Test du contenu du cours et de l'approche pédagogique

- **Contenu.** Il est essentiel de savoir si les sujets traités étaient pertinents et intéressants pour les groupes communautaires. Par exemple, le mérite de l'inclusion de données scientifiques et techniques pour appuyer les stratégies pastorales de subsistance a été testé à plusieurs reprises. Les participants ont confirmé qu'il était important de bien comprendre certains concepts clés utilisés par les techniciens pour pouvoir élaborer des contre-arguments convaincants afin de réfuter ceux mis en avant par les vétérinaires ou les agents forestiers du gouvernement à l'appui de certaines politiques, telles que la création de ranches ou la sédentarisation (par ex. la remise en question de concepts tels que la capacité de charge, la désertification, le surpâturage).
- **Approche.** Le principe prônant "l'auto-découverte" plutôt que "l'enseignement" a nécessité une approche de formation qui permettait aux participants de se sentir galvanisés par leurs découvertes et non traités comme des êtres subalternes par un système d'enseignement au sein duquel l'instructeur est "l'expert". Il fallait aussi que l'approche puisse être utilisable par des instructeurs ayant relativement peu d'expérience.
- **Ordre séquentiel.** Il est vital d'identifier correctement dans quel ordre introduire l'information. De quelles informations contextuelles faut-il disposer pour introduire un élément nouveau ? Certains sujets sont-ils plus difficiles à contester que d'autres et devraient-ils donc, à ce titre, devenir les "points de départ" de certaines discussions ?
- **Le calendrier d'exécution** est une préoccupation majeure. Combien de temps faudrait-il pour couvrir un cours de cette complexité ? Le cours de formation d'origine en français prenait 10 jours, à raison de six heures par jour. Les tests en pulaar ont confirmé qu'il était nécessaire de diviser la formation en deux sessions sur un total de 15 à 20 jours. Les craintes que les éleveurs aient du mal à supporter un processus aussi intense et laborieux se sont avérées sans fondement.
- **Outils visuels.** L'un des principes de cette formation est de faire en sorte que les participants lettrés et illettrés travaillent ensemble. Pour donner aux participants analphabètes un point de référence lors du développement d'arguments complexes, on utilise des outils visuels. Il peut s'agir d'un simple symbole, d'un dessin ou encore d'une série de symboles et de dessins réalisée pour expliquer un argument. Toutefois, le mot "simple" est peut-être un terme impropre en ce sens que même la signification du signe plus (+) ou égal (=) doit être expliquée aux participants analphabètes.
- **Photos.** La lisibilité des photos a dû être vérifiée à chaque étape. Certains participants les tiennent à l'envers sans s'en rendre compte. Ils peuvent avoir du mal à comprendre la notion de perspective ou de contexte. Ainsi par exemple, les tests ont confirmé que, pour que les éleveurs reconnaissent avec certitude certaines espèces de graminées, les photos doivent les montrer dans leur environnement écologique plus large. C'est par tâtonnement que l'on a pu déterminer quelles photos étaient utiles ou non.
- **Traduction.** De nombreux textes scientifiques et juridiques ont été traduits du français en pulaar. Par exemple, des mots comme "capacité de charge", "décentralisation" et "politique foncière" n'ont pas d'équivalent direct en pulaar. Il a donc fallu inventer un bon nombre de nouveaux mots de vocabulaire qui ont dû être testés pour voir s'ils correspondaient à la lettre et à l'esprit du texte d'origine et s'ils étaient facilement compris par les participants.



Il s'agissait ensuite de revenir dans la communauté avec une version du cours en pulaar. C'est le forage de Namarel dans le nord du Sénégal qui fut choisi dans ce but, en raison de l'association pastorale dynamique qui s'y trouvait. Les instructeurs de l'ARED prirent l'initiative, avec Brigitte Thébaud pour les guider dans les préparatifs quotidiens et les aider à répondre aux questions inattendues. Le degré avec lequel les participants se sont investis dans cette formation a confirmé la pertinence de son contenu et l'à-propos de cette approche pédagogique.



Photo : Brigitte Thébaud

**La formation mélange les groupes et aide les participants à développer des arguments pour remettre en question les préjugés des décideurs politiques sur le pastoralisme**

Une fois de plus, les versions française et pulaar du cours de formation ont été remaniées et, armés d'une nouvelle version du texte en pulaar, les animateurs de l'ARED tentèrent pour la première fois de dispenser le cours eux-mêmes. Ils décidèrent de travailler dans le village de Mowul au Sénégal avec une deuxième association pastorale. Le succès de cette formation a été remarquable. Tout d'abord, il a prouvé que les formateurs de l'ARED (qui ne sont pas experts pastoraux mais sont des animateurs expérimentés en enseignement communautaire pour adulte en pulaar) pouvaient dispenser un cours extrêmement complexe sur la dynamique du pastoralisme et son interaction avec la politique. En outre, il a confirmé que le contenu et l'approche pédagogique du cours étaient bien adaptés aux personnes ressources communautaires, permettant ainsi d'envisager le développement d'un vaste programme d'enseignement communautaire à ce sujet dans le cadre d'une phase ultérieure des travaux.

## Le produit fini

Le produit fini est une "trousse à outils" du formateur qui consiste en une série de livres et d'aides visuelles à utiliser dans les formations des communautés. Trois des livres sont en réalité présentés sous forme de dossiers à feuillets mobiles et non dans une publication reliée (ce qui empêcherait toute adaptation et tout ajout éventuel(le) à l'avenir). Globalement, la "trousse à outils" intégrale comprend :

- Un livre sur la dynamique du système pastoral au Sahel démontrant l'inter-connexion entre les ressources naturelles, le troupeau et la famille (200 pages).
- Un livre sur le contexte institutionnel et les défis politiques qui confrontent les pasteurs du Sahel aujourd'hui (184 pages).
- Un guide ressource sur les 25 concepts scientifiques essentiels qui donne des informations complémentaires aux instructeurs communautaires qui ne sont pas nécessairement des experts du pastoralisme.
- Une série de 91 dessins essentiels pour illustrer les rubriques de la formation.
- Une série de 37 photos en couleur au format A3 pour illustrer les thèmes clés à mesure qu'ils sont abordés.
- Un manuel du participant conçu comme un aide-mémoire pour chaque participant, que la personne sache lire ou non (70 pages).
- Un livre intitulé *Portrait de famille*, qui guide les participants qui le souhaitent à analyser leurs propres systèmes de production, y compris en cas de combinaison d'élevage, d'agriculture et d'autres activités génératrices de revenu (100 pages).

Chaque livre est publié en deux versions identiques, l'une en français et l'autre en pulaar. De surcroît, la version française est traduite du pulaar, car le matériel de formation a été initialement conçu en pulaar pour faire en sorte que l'approche pédagogique soit bien adaptée aux besoins des formateurs communautaires.

Ces supports constituent trois unités d'un module complet de formation.

La première unité analyse la dynamique des systèmes pastoraux sahéliens. Elle démontre en quoi le pastoralisme est un "système" constitué de trois composantes distinctes qui agissent l'une sur l'autre (la famille, leur troupeau de bêtes, et les ressources dont elles dépendent), et qui sont pilotées par un ensemble de règles et de stratégies de subsistance et de répartition des risques. Sachant que la perception extérieure du pastoralisme est souvent qu'il s'agit d'un système non structuré, aléatoire et irrationnel, la base de cette unité de formation est d'aider les éleveurs à découvrir la dynamique et la logique interne qui sous-tendent leur mode d'opération. Pour ce faire, il faut aider les participants à analyser et à structurer ce qu'ils savent déjà. Mais il leur est aussi présenté des données scientifiques afin de renforcer et de légitimer leurs connaissances traditionnelles, dopant ainsi leur assurance lorsqu'ils "s'expriment" avec le technicien dans une langue leur permettant de mieux défendre le pastoralisme comme système de subsistance viable.

La seconde unité analyse un certain nombre de défis politiques au Sahel et la contribution que le pastoralisme peut faire au développement durable et



**Les nouvelles informations scientifiques ne sont introduites qu'après que les participants ont présenté leurs propres connaissances et interprétation ; cela renforce et valorise les systèmes de connaissances autochtones**

équitable s'il est appuyé par un cadre institutionnel approprié. L'unité examine les réformes en cours ayant trait à la décentralisation, la législation foncière et forestière, les politiques de privatisation des terres ou d'établissement de points d'eau publics et privés, les décisions régionales visant à réglementer la transhumance entre les pays, etc. Ces réformes contribuent au contexte institutionnel plus vaste au sein duquel les familles pastorales doivent survivre. Comprendre ces processus et les théories sur lesquelles ils reposent revêt une importance cruciale pour les pasteurs, non seulement pour guider leurs décisions quotidiennes mais aussi pour plaider en faveur du changement.

La troisième unité permet à un éleveur de mettre en pratique toutes ses connaissances dans l'analyse des stratégies de subsistance et de lutte de sa famille propre. Elle s'attache à découvrir ce qui fait que la stratégie d'une famille donnée est économiquement et socialement viable. Si ce type de recherche participative a longtemps été appliquée par des experts extérieurs, c'est la première fois que cet outil a été développé dans une langue africaine, pour être utilisé par les familles elles-mêmes.

## Premiers impacts et prochaines étapes

Il est encore trop tôt pour parler d'impact sur les politiques locales et nationales. La "trousse à outils" du formateur a été achevée en décembre 2004. Grâce au solde des fonds de la première phase du programme RLD, l'ARED a constitué un stock de matériels de formation en pulaar et en français. Ces supports ont déjà été mis à la disposition des organisations partenaires ayant participé au processus de conception qui se sont déclarées prêtes à les utiliser pour renforcer les capacités des organisations de la société civile pastorale à s'investir dans les processus locaux et nationaux de prise de décisions dans leur pays respectif. A l'heure où nous écrivons, les cours de formation étaient utilisés dans l'est du Niger et dans le nord du Sénégal.<sup>12</sup> Dans les deux secteurs, les hommes et les femmes des communautés pastorales et agropastorales témoignant d'une aptitude en matière de sensibilisation de la communauté ou ayant une expérience antérieure de formation au niveau communautaire ont été formés à l'utilisation du cours

12. CARE-Denmark finance le processus au Niger oriental ; au Sénégal, ARED, avec le soutien de IED Afrique, travaille avec trois associations pastorales dans la région du Ferlo, sous financement de Comic Relief.

de formation pastorale. Avec le temps, ces personnes pourront dispenser la formation à l'ensemble de la communauté et contribuer ainsi à un mouvement plus large et mieux informé de la société civile pastorale. D'autres initiatives sont également en cours, y compris un processus pour adapter la formation à divers contextes maliens et constituer une coalition régionale d'organisations de la société civile pastorale au Sahel.

Bien qu'il soit encore trop tôt pour parler d'impact sur les politiques locales et nationales, la formation a profondément marqué les individus ayant participé au processus de conception et de mise à l'essai. Des hommes et des femmes ordinaires ont évoqué le sentiment de libération de la honte et de l'incertitude que la formation leur a donné. Ils ont expliqué comment, pendant des années, ils ont enduré l'humiliation des agents du gouvernement et des chargés de projet, qui les accusaient de pratiquer un système d'utilisation foncière primitif et nuisible à l'environnement, arguant qu'ils étaient à l'origine de leur propre pauvreté et contribuaient à la désertification de leurs terres. Certains participants ont raconté comment ils ont crû à ces accusations, ce qui a provoqué une grave perte de confiance envers leur mode de vie, leur culture et même leur identité personnelle. La participation au cours leur a permis de changer d'optique et de redevenir maîtres de leur vie (comme l'ont confirmé les conclusions d'une évaluation externe réalisée en septembre 2003).



L'évaluation a corroboré la pertinence et la haute qualité de la formation, son accessibilité tant aux personnes instruites qu'aux personnes analphabètes, son approche participative qui s'appuie sur les connaissances locales et sa capacité à toucher des catégories sociales différentes, telles que les femmes et les jeunes. Enfin et surtout, l'évaluation a souligné l'impact de la formation : elle a su doper l'assurance des participants, en leur permettant de retrouver un sentiment de confiance en eux en tant qu'individus mais aussi en tant que peuple. Les participants interrogés par l'équipe d'évaluation se sont exprimés en ces termes : "Aujourd'hui, je n'ai plus honte d'être pasteur" ; "Je suis en paix avec moi-même", et "Finalement, je suis fier d'être le fils de mon père !" Quant aux personnes interrogées par l'équipe d'évaluation qui n'avaient pas participé au processus de conception, elles décrivent les participants comme "des gens différents du reste d'entre nous ; ils sont plus courageux".

## 5. Promouvoir un apprentissage qui stimule le débat et la négociation

Un autre mécanisme pour renforcer les capacités de la société civile afin qu'elle joue un rôle efficace et influence les processus de prise de décisions consiste à nourrir le dialogue politique et l'apprentissage mutuel entre citoyens, agents du gouvernement et autres parties prenantes sur des questions d'intérêt commun. Au niveau du gouvernement local, la façon dont les objectifs politiques sont mis en œuvre dans la pratique a un impact important sur les populations locales et sur leurs moyens de subsistance ainsi que sur le développement du territoire. La conception d'outils, de méthodes et de procédures spécifiques pour permettre aux populations locales de participer de manière efficace à la prise de décisions locale revêt une importance cruciale. De même, les élus doivent déployer des stratégies rentables et des approches qui rendent leurs actions transparentes, visibles et accessibles de manière à ce que les populations locales soient tenues informées des décisions qui ont été prises.

En réponse à ces défis, et s'appuyant sur les expériences antérieures de l'IIED en matière de promotion de l'action et de l'apprentissage participatifs, le programme RLD a adopté une approche par groupes d'apprentissage au niveau local pour renforcer les capacités des acteurs clés en faveur d'une meilleure gouvernance des ressources.

### Approche par groupes d'apprentissage

L'approche par les groupes d'apprentissage donne aux différents acteurs locaux, notamment ceux qui appartiennent aux groupes les plus vulnérables, l'occasion d'influencer les décisions au niveau local. Il existe certaines conditions préalables qu'un groupe d'apprentissage doit satisfaire pour être pertinent, inclusif et durable.

- Tous les membres du groupe doivent manifester un intérêt par rapport à la problématique sur laquelle porte le processus d'apprentissage, soit parce qu'ils sont directement impliqués dans la mise en œuvre d'une activité qui pourrait être améliorée par leur participation au processus d'apprentissage mutuel, soit parce qu'ils sont directement touchés par ces actions et pourraient donc les rendre plus efficaces en participant à un processus de réflexion commune.

- Les acteurs qui ont décidé de participer au groupe devraient être prêts à ce que leurs points de vue et leurs pratiques fassent l'objet d'une analyse critique par le groupe. Il ne s'agit pas de se concentrer sur un acteur donné mais d'échanger des pratiques et des expériences afin d'enrichir le processus d'apprentissage mutuel. Ainsi, pour que leur contribution soit utile, les participants devraient pouvoir apporter une pratique ou une expérience au groupe d'apprentissage.



Participant étudiant le processus d'élaboration du budget participatif

- Les attentes, rôles et responsabilités des différents membres du groupe d'apprentissage devraient être clairement définis pour mettre en évidence les éléments complémentaires sur lesquels le processus pourrait s'appuyer et pour anticiper les malentendus potentiels.
- Il est important que les droits de chaque acteur soient reconnus par tous les intéressés. Dans le contexte de l'inclusion sociale, il est vital que la participation et le droit de contrôle ne soient pas perçus comme des moyens d'usurper les pouvoirs confiés aux élus par les voies légales. La synergie entre la légalité et la légitimité devrait être maintenue tout en respectant les prérogatives de chacun.
- Les acteurs doivent disposer de certaines aptitudes pour pouvoir participer au processus d'apprentissage. Par conséquent, dès le départ, l'accent est mis sur la mise à niveau de tous les membres du groupe pour qu'ils comprennent tous les différents thèmes, qu'il s'agisse de la teneur de la décentralisation ou du rôle et des attributions des élus et des citoyens dans le processus de décentralisation.
- L'approche méthodologique élaborée doit tenir compte des diverses capacités des différents acteurs impliqués. A ce titre, l'accent est mis sur l'utilisation d'outils visuels de façon à ce que les membres analphabètes du groupe d'apprentissage puissent non seulement participer aux discussions mais également utiliser les supports pour consolider les acquis.

Dans le contexte du programme RLD, l'approche par groupes d'apprentissage a été appliquée dans trois domaines :

- Budget participatif au Sénégal ;
- Suivi-évaluation participatif au Sénégal et au Mali ; et
- Genre et décentralisation au Sénégal et au Burkina Faso.

L'IED Afrique, anciennement connu sous le nom de programme IIED-Sahel, a coordonné ces travaux.<sup>13</sup>

## Budget participatif au Sénégal

La budgétisation participative a été introduite dans deux communautés rurales, Fissel et Ndiagianiao, dans la région de Thiès, au Sénégal. Cette initiative a deux objectifs : d'abord, aider les communautés rurales à préparer et à appliquer leur budget de façon participative avec les populations ; deuxièmement, mettre au point un système de suivi pour permettre à la population locale de voir comment les élus locaux prennent ensuite des décisions ayant trait aux finances locales. Il est vital de permettre à la population locale d'avoir son mot à dire sur la façon dont les impôts sont dépensés et de surveiller les dépenses réelles si l'on veut qu'elle s'acquitte de ses impôts et, par la même occasion, contribuer au financement du développement local.

A la différence de la planification budgétaire classique où les conseillers prennent toutes les décisions, le processus de budgétisation participative fait des citoyens les principaux décideurs. Dans chaque communauté rurale, un processus de planification budgétaire participatif, partant du village pour remonter jusqu'à la communauté rurale, a été établi (voir Encadré 5).

Une attention particulière est accordée à la participation des groupes vulnérables, notamment les femmes et les jeunes. Par conséquent, il faut veiller à ce que leurs délégués soient présents tout au long du processus budgétaire, y compris au sein du comité de suivi. Il faut aussi veiller à ce qu'une attention particulière soit accordée à leurs priorités dans le budget définitif.

En décembre 2004, le programme avait établi des groupes d'apprentissage dans les deux communautés rurales afin de superviser la mise en œuvre du processus participatif de planification budgétaire. Ils étaient composés de représentants de la communauté rurale, de la société civile locale, en partic-

---

13. Le 1<sup>er</sup> septembre 2005, le programme IIED-Sahel créé en 1993 par le programme Zones arides de l'IIED a été transformé en une nouvelle organisation indépendante sous un nouveau nom : Innovations, Environnement et Développement en Afrique (IED Afrique).



ulier des représentants d'organisations d'hommes, de femmes et de jeunes, de la radio locale et parfois aussi des membres de l'administration.

Pour appuyer ces groupes, IED Afrique a aidé à organiser huit ateliers de formation sur des thèmes relatifs à la décentralisation (étape 1). Ces ateliers ont porté sur le rôle des conseillers ruraux, les attributions et les responsabilités des commissions techniques et l'élaboration du budget. Une gamme d'autres activités a accompagné ce processus. Parmi celles-ci figuraient la conception de supports pour l'information et la formation, la création d'un journal local à Fissel, l'organisation de plusieurs bulletins radiodiffusés (radio communautaire) pour promouvoir la dissémination de l'information, l'organisation de visites d'échange dans les communautés pour sensibiliser les populations à l'importance et à l'impact potentiel du budget participatif.

## Résultats et étapes suivantes

Le processus se poursuit. En décembre 2005, IED Afrique a appuyé les deux communautés rurales en adoptant la même approche pour leur nouveau budget. Au cours de l'année 2006, on s'attachera à rendre le comité de suivi budgétaire plus opérationnel (étape 7) car cette étape n'est pas encore solidement ancrée. Les communautés rurales de Fissel et de Ndiagianiao reconnaissent l'importance vitale de la budgétisation participative pour obtenir un flux durable de revenus issus des impôts locaux afin de financer les initiatives de développement local identifiées par la population locale. Cette dernière est aussi beaucoup plus sensible à ses droits, ses responsabilités et sa capacité à obliger les élus à lui rendre des comptes. Ainsi par exemple, les comités de suivi de Ndiagianiao et de Fissel ont pris l'initiative d'organiser des "tournées d'information" afin d'expliquer l'importance de cette nouvelle approche et de plaider pour une participation plus forte des communautés.

### Encadré 5 : Planification du budget participatif à Fissel et Ndiagianiao

**Etape 1 : préparation.** Il s'agissait d'informer les parties prenantes des différents enjeux et de définir les approches et méthodes à utiliser.

**Etape 2 : analyse des besoins.** Des forums villageois ont été organisés pour permettre à chaque village de la communauté rurale d'analyser ses contraintes et de définir des actions et des priorités.

**Etape 3 : définition des priorités.** Des forums ont été organisés entre les délégués des différents villages afin de synthétiser les principales contraintes, priorités et actions découlant des forums villageois.

**Etape 4 : définition des objectifs de développement local.** Des forums ont été organisés entre les délégués du village et les conseillers locaux afin de discuter de l'ensemble d'actions prioritaires proposé devant figurer au document budgétaire de la communauté.

**Etape 5 : rédaction du budget provisoire.** Les conseillers ruraux ont préparé un budget provisoire sur la base de l'ensemble d'actions prioritaires présenté par les délégués du village.

**Etape 6 : vote et approbation du budget.** Des réunions sont organisées pour présenter et faire approuver le budget. C'est au "sous-préfet" qu'il appartient d'approuver légalement le budget.

**Etape 7 : suivi budgétaire.** Etablissement d'un comité de suivi composé de délégués du village. Il a été décidé qu'un processus de révision trimestrielle regroupant les conseillers et les membres du comité de suivi serait organisé sur la base des indicateurs et des outils de suivi qui seront à développer en 2005.



D'autres communautés rurales au Sénégal, en entendant parler des expériences de Fissel et de Ndiagianiao, ont demandé à IED Afrique de les aider à établir des processus semblables. A ce titre, les présidents de 30 communautés rurales de différentes régions du Sénégal se sont rendus à Fissel pour en savoir plus sur leurs expériences et pour voir comment ils pourraient les adopter dans leur propre communauté. Ces travaux ont aussi été liés à une initiative plus large portant sur le contrôle citoyen de l'action publique parrainée par la Banque Mondiale ; IED Afrique s'est aussi investi dans un réseau plus vaste pour faciliter la dissémination d'approches et de méthodes en matière de responsabilisation sociale en Afrique de l'Ouest francophone.

### **Suivi-évaluation participatif de la décentralisation**

Le suivi-évaluation participatif (SEP) est le deuxième sujet thématique introduit par le programme RLD dans deux communes du Mali (Commune VI à Bamako et commune rurale de Bancoumana) et dans une communauté rurale du Sénégal (Fissel). Le SEP est un outil qui permet aux populations locales de juger si les autorités locales fournissent des bénéfices tangibles moyennant des coûts raisonnables et à qui profitent ces bénéfices. Il leur permet aussi de surveiller comment, dans la pratique, les communes ou communautés rurales gèrent les terres et les ressources naturelles sous leur contrôle (par ex. les terres forestières, l'eau, les pâturages) et si les fruits de ces ressources sont équitablement partagés entre tous les résidents locaux.

La 1<sup>ère</sup> phase du programme s'est concentrée sur le test et la finalisation d'une procédure méthodologique de SEP de la décentralisation. IED Afrique a mené ces travaux dans la communauté rurale de Fissel au Sénégal et, en collaboration avec des membres du réseau RLD au Mali, dans les communes rurales et urbaines de Bancoumana et Commune VI de Bamako. Un groupe d'apprentissage a été créé dans chaque commune, composé d'élus locaux, d'agents de vulgarisation communautaire chargés d'aider à asseoir le système et de représentants des différents groupes communautaires.

Le travail des groupes d'apprentissage s'est axé sur la sélection d'une équipe de facilitateurs locaux SEP ; la formation des facilitateurs locaux, des conseillers élus et des membres de la société civile aux techniques SEP, à la décentralisation et la gouvernance locale ; l'organisation de forums locaux afin d'évaluer la mise en œuvre de la décentralisation et l'identification des critères de suivi ; l'amorce d'actions en vue d'améliorer le processus de décentralisation. Comme il a été démontré à Fissel, le SEP n'est pas une fin en soi mais un moyen pour introduire des changements positifs durables. En effet, même si le SEP a servi de porte d'entrée dans cette communauté rurale, le processus a rapidement évolué et s'est traduit par l'introduction de

modifications profondes sur des questions telles que la transparence et la reddition de comptes (budget participatif), la bonne gouvernance des ressources naturelles (la dissémination des conventions locales), ou le renforcement de la prise de conscience par les citoyens de leurs droits et leurs obligations (journal local à Fissel). Ces axes thématiques différents illustrent de façon intéressante comment passer du stade de l'observation et du suivi à l'action. Durant la phase II du programme RLD, on espère mettre l'accent sur la consolidation de ces processus dans les deux communes rurales tout en élargissant l'expérience à d'autres secteurs du Sénégal et du Mali.

## Genre et décentralisation

En théorie, la décentralisation a ouvert de nouvelles opportunités permettant aux femmes de participer à la vie publique et donc d'améliorer leur accès aux ressources, y compris le foncier, ainsi qu'aux services essentiels de santé et d'éducation. Dans la pratique toutefois, la participation des femmes au processus de décentralisation est très décevante, aussi bien du point de vue numérique qu'en termes de niveau de responsabilités. Au Sénégal et au Mali, les femmes comptent pour moins de 10 % des maires et conseillers élus et, même lorsqu'elles sont élues, il leur est rarement confié des positions de pouvoir au sein de la collectivité locale.

Le renforcement de la capacité des femmes à participer plus efficacement à la vie publique au niveau des communautés rurales est un processus complexe à long terme qui doit venir de l'intérieur de la société et être animé aussi bien par des femmes que des hommes. Le renforcement de cette capacité interne à des fins d'habilitation, en accordant une attention particulière à l'amélioration de l'accès des femmes aux terres et aux ressources naturelles, a été le thème central de deux activités complémentaires déployées durant la première phase du programme RLD au Burkina Faso et au Sénégal.

La première portait sur la création d'un groupe d'apprentissage dans deux communautés rurales du Sénégal (Fissel et Fandène) afin d'identifier les facteurs politiques, culturels et sociaux qui empêchent les femmes de participer pleinement au processus de décentralisation. Ce travail a contribué à la conception d'un module de formation sur une méthodologie pour évaluer la participation des femmes dans les enceintes locales de prise de décisions, destiné plus particulièrement à des agents de vulgarisation rurale de la gente féminine. Depuis cette formation, les facilitateurs de sexe féminin ayant reçu une formation spéciale ont organisé des forums locaux pour réunir des conseillers ruraux, des chefs traditionnels et des membres des organisations de base afin de réfléchir à la question de la participation des femmes. Grâce à ce processus, la commune rurale de Fissel a permis aux

### Encadré 6 : Portrait de Coumba Ibra Dieng

Coumba Ibra Dieng habite dans le village de Waalaldé dans le nord du Sénégal dans la vallée du fleuve du même nom. Elle a 48 ans et vit dans un foyer polygame avec les trois autres femmes de son mari. En tout, 21 personnes vivent dans la concession. Comme fille aînée de sa famille, elle a appris dès un jeune âge à prendre des initiatives et assumer des responsabilités. Elle est allée à l'école, mais comme la plupart des filles des zones rurales, elle n'y est pas restée au-delà de l'école primaire. Elle s'est mariée à l'âge de 15 ans avec l'enseignant du village qui avait joué un rôle influent pour convaincre ses parents de l'envoyer à l'école. Il l'avait aussi encouragée à s'engager dans les différentes associations de femmes du village. Mais d'après Coumba, son contact avec un projet local (Projet Intégré de Podor) en 1985 fut le vrai déclencheur qui la propulsa sur les devants de la scène.



La directrice d'une ONG locale, qui détecta le potentiel de leader qui "dormait" chez Coumba, lui a fourni des conseils et une formation pour qu'elle puisse aiguïser ses compétences. Depuis lors, elle s'est investie dans différentes initiatives. Elle a créé un groupe de femmes productrices à l'intérieur du village ; elle a été élue conseillère rurale et est devenue la première femme nommée à la tête d'une commission foncière. Coumba a réussi à persuader la communauté rurale d'allouer des terres très fertiles au groupe de femmes et elle a joué un rôle décisif dans l'attraction d'autres investissements au sein du village (moulin, pompe à eau, téléphone, etc.). Elle est devenue une figure de proue dans la région, non seulement pour les autres femmes mais aussi pour les hommes qui la consultent sur une variété de questions. Elle pense que le fait d'acquiescer plus de confiance en soi constitue le plus gros défi à relever pour qu'une femme puisse devenir un moteur de changement. Mais pour que cela arrive, il est important d'être dans un contexte propice et de bénéficier, comme elle, de conseils opportuns et du soutien de sa famille et de l'extérieur.

représentants non élus des organisations féminines de prendre part aux réunions communales et d'y apporter leurs idées et suggestions. Ce processus sera renforcé durant la phase II, afin de trouver des solutions à long terme à la sous-représentation structurelle des femmes dans les communautés rurales et les autres sphères de prise de décisions. Ceci exige, par exemple, la remise en question du processus utilisé pour sélectionner les candidats aux élections.

La seconde activité s'est attachée à brosser le portrait des femmes rurales leaders au Sénégal et au Burkina Faso, afin de comprendre les facteurs et processus clés qui permettent aux femmes de devenir des leaders au sein de leur société et d'identifier les mécanismes par lesquels diffuser ces exemples réussis de leadership dans le contexte de la décentralisation. Quatre portraits ont été élaborés et finalisés pour une dissémination plus large. Une vidéo a également été faite qui dépeint l'itinéraire de l'une de ces femmes leaders. Elle est utilisée comme outil pour stimuler le débat et la discussion au sein des groupes de femmes sur les facteurs clés qui propulsent les femmes à des positions de pouvoir et d'autorité (voir Encadré 6).

## 6. Recherche-action orientée sur les politiques afin d'appuyer un débat éclairé

La mobilisation et la dissémination de connaissances est un autre pilier du programme RLD. Il ne fait aucun doute que les politiques comptent. Si les mauvaises politiques peuvent brider les efforts quotidiens des ménages et des communautés, les bonnes politiques peuvent au contraire faire une réelle différence en appuyant leurs stratégies de subsistance. L'obtention de bonnes politiques exige, entre autres, une bonne compréhension des enjeux clés et des défis en présence mais il faut aussi savoir tirer des leçons de l'expérience – ce qui marche, dans quel contexte, ce qui ne marche pas et pourquoi. Par conséquent, il est nécessaire de mobiliser et disséminer des connaissances sur les questions qui sont mal comprises par les praticiens du développement et les décideurs ; de documenter les bonnes pratiques et de répercuter ces résultats dans les processus politiques.

Pour répondre à ce besoin, le programme RLD a réalisé des études sur un certain nombre de questions clés ayant une relation directe avec la vie des gens et il a appuyé des initiatives aux cours desquelles différents acteurs pouvaient participer à un débat informé

sur les politiques, en s'inspirant des résultats des études. Ce faisant, il s'est concentré sur les principaux défis que présentent la conception et la mise en œuvre des politiques de décentralisation dans le secteur de la GRN. Parmi ces défis figurent : comment réaliser dans les meilleures conditions le transfert des compétences en matière de gestion des ressources ; quels outils peuvent servir à une GRN décentralisée et inclusive (par ex. les "conventions locales") ; et comment tenir compte au mieux des besoins des groupes non résidents (par ex. les pasteurs) dans le contexte de la décentralisation. En outre, le programme RLD a déclenché des travaux complémentaires sur des défis plus vastes qui confrontent le Sahel – tels que le débat sur le rôle de l'agriculture familiale et les entreprises agricoles à grande échelle, qui se déroule dans tous les pays couverts par le programme RLD.



Abreuvement de chameaux sur un puits cimenté moderne (Niger, 2005)

Photo : Brigitte Thébaud



**Paysan montrant les racines de manioc dans son champs diversifié**

## Régime foncier et accès aux ressources en Afrique de l'Ouest

Au Sahel, les processus de décentralisation sont strictement liés à la réforme foncière – la responsabilité de la gestion des terres et des ressources naturelles étant confiée, en principe, aux administrations locales (par ex. au Sénégal et au Mali). Dans la pratique, la sécurisation de droits fonciers est primordiale pour que la décentralisation réussisse. Ceci tient au fait que le foncier constitue la principale source de subsistance pour la plupart des membres de la population rurale et parce qu'il constitue une source importante de pouvoir politique. Dans beaucoup de communes périurbaines du Mali, par exemple, les administrations locales se sont affairées à vendre des terres à vocation résidentielle. Une bonne gouvernance locale des relations foncières s'impose peu à peu comme l'un des principaux défis à surmonter par la décentralisation dans les quatre pays. Pour relever ce défi, le programme RLD a soutenu la mobilisation et la dissémination de connaissances sur ces questions. Ce faisant, il a créé des synergies avec d'autres programmes de l'IIED en Afrique de l'Ouest – notamment nos travaux sur le foncier et le programme sur l'avenir de l'agriculture familiale.

Quant à la mobilisation des connaissances, un certain nombre d'études ont, par exemple, exploré comment de "nouveaux acteurs" – souvent des élites urbaines telles que des fonctionnaires, des politiciens ou des hommes d'affaires – apparaissent dans l'arène foncière, avec le soutien des administrations centrales et locales. Perçus par certains comme les signes annonciateurs de l'investissement privé et de la "modernisation" agricole, ces nouveaux acteurs ont utilisé leur accès à l'information, leurs relations et leurs ressources pour s'appropriier des terres collectives, ce qui a eu des conséquences fâcheuses pour les paysans locaux. Une série d'études a exploré cette dynamique au Mali et au Burkina Faso. Deux de celles-ci ont été pub-

liées dans le cadre de la collection des Dossiers de l'IIED (pour en savoir plus, voir Encadré 7). De même, une étude de terrain a examiné les processus d'immatriculation des terres au cadastre dans les zones périurbaines du Mali.

Parallèlement à ces efforts pour mobiliser des connaissances, RLD a aussi appuyé la diffusion des résultats des recherches pertinentes menées par des programmes connexes. En particulier, le programme a financé la publication en anglais et en français des actes d'un atelier international intitulé "Comment sécuriser les droits fonciers". L'atelier s'est déroulé à Ouagadougou en mars 2002 et a rassemblé des chercheurs, des praticiens du développement et des décideurs. Il a marqué la conclusion d'un ambitieux programme de recherches sur les droits fonciers en Afrique de l'Ouest et était financé par les ministères français, danois et suédois des Affaires étrangères, avec le concours d'autres bailleurs (par ex. DFID). Des partenaires clés de RLD (par ex. le GRAF) ont contribué à l'organisation de l'atelier et y ont participé. Le programme RLD a aussi appuyé la publication de deux études sur les tendances émergentes et les défis de la gouvernance liés aux régime foncier en Afrique (pour en savoir plus, voir Encadré 7).

Enfin, RLD a appuyé des méthodes novatrices pour mobiliser et disséminer les connaissances. Ainsi par exemple, le programme a soutenu la réalisation et la diffusion d'une vidéo sur les conflits liés au foncier et aux ressources au Burkina Faso.

### Conventions locales

Les conventions locales sont des ensembles de règles élaborés, mis en œuvre et suivis par les populations locales, qui définissent l'accès et l'utilisation des terres, des forêts et autres ressources naturelles. Ce sont des outils pratiques pour la gestion des conflits liés aux ressources, pour la participation locale

#### Encadré 7 : Principales études et publications sur le foncier et l'accès aux ressources

- Moussa Ouédraogo, 2003, "Les nouveaux acteurs et la promotion des activités agro-sylvopastorales dans le sud du Burkina Faso : faux départ ou inexpérience ?", Londres, IIED, Dossier 118 (disponible aussi en anglais)
- Moussa Djiré, 2004, "Mythes et réalités de la gouvernance locale : l'expérience de la commune de Sanankoroba, Mali", Londres, IIED, Dossier 130 (disponible aussi en anglais)
- Moussa Djiré, 2004, "Immatriculation foncière et décentralisation à Kati, Mali". Document non publié
- Amadou Keita, 2004, "Changing dynamics in land relations in the Commune of Bancoumana, Mali". Document non publié
- IIED/GRAF/GRET, 2003, "Pour une sécurisation foncière des producteurs ruraux", Actes du séminaire international d'échanges entre chercheurs et décideurs organisé à Ouagadougou en mars 2002, Londres, IIED, série Land Tenure and Resource Access
- Liz Alden Wily, 2004, "Governance and land relations: a review of decentralisation of land administration and management in Africa", Londres, IIED, série Land Tenure and Resource Access
- Lorenzo Cotula, Camilla Toulmin & Ced Hesse, 2004, "Land tenure and administration in Africa: lessons of experience and emerging issues", Londres, IIED, série Land Tenure and Resource Access



aux prises de décisions et pour le transfert efficace des responsabilités en matière de GRN depuis l'administration centrale vers les instances locales. Toutefois, si ces arrangements présentent beaucoup de potentiel, particulièrement dans le contexte de la décentralisation, ils soulèvent aussi bon nombre de questions, notamment en ce qui concerne leur légalité et le traitement équitable de certaines catégories d'utilisateurs (par ex. les groupes non résidents).

Le programme RLD s'est attaché à documenter les meilleures pratiques en matière de conventions locales afin de pouvoir échanger des expériences entre praticiens du développement et de promouvoir un débat politique informé au niveau tant national que régional. Aux rangs des principales activités ont figuré :

- La documentation et la publication de plusieurs cas de conventions locales réussies dans des formats qui ciblaient les praticiens et les décideurs (par ex. par le biais d'une série spécialement consacrée aux conventions locales ; deux vidéos ; plusieurs dossiers du programme Zones arides de l'IIED).
- L'organisation d'une conférence régionale sur les conventions locales à Bamako en décembre 2003, qui a rassemblé une soixantaine de praticiens, chercheurs et décideurs du Sénégal, du Mali, du Burkina Faso et du Niger.
- En guise de suivi de la conférence, l'établissement de groupes de travail nationaux afin de poursuivre un débat et une analyse plus approfondis sur la façon d'utiliser les conventions locales comme outil de mise en œuvre de la décentralisation en matière de GRN. Au Sénégal, par exemple, cela a pris la forme d'un réseau regroupant la société civile, des agents du gouvernement et des députés (voir les sections 7 et 8).

### Législation pastorale

Plusieurs pays sahéliens ont récemment adopté une législation "pastorale" pour tenter de concilier des utilisations rivales des ressources – notamment le pastoralisme et l'agriculture – et sont maintenant sur le point de rédiger les mesures d'application associées (Mali, Burkina Faso). Au Niger, un nouveau code pastoral est en cours d'élaboration par le biais



Fillette conduisant le chameau d'exhaure (Niger, 2005)

Photo : Brigitte Thébaud

d'un processus consultatif impliquant la société civile, le gouvernement local, les autorités coutumières, les praticiens du développement et d'autres acteurs. Ces processus sont étroitement liés à la décentralisation, car la législation pastorale pourrait donner aux autorités locales des responsabilités importantes en termes de gestion des ressources (par ex. au Mali). De surcroît, garantir la participation aux rouages de l'administration locale par des groupes non-résidents (et souvent marginalisés) comme les pasteurs est l'un des principaux défis auxquels se heurte aujourd'hui la décentralisation au Sahel. En Guinée, un code pastoral est en place depuis 10 ans – assez pour évaluer s'il a vraiment fait une différence sur le terrain et pour incorporer les principales conclusions dans des processus législatifs au sein des autres pays sahéliens. C'est la raison pour laquelle le programme RLD a soutenu une étude de terrain sur la mise en œuvre et l'impact du Code pastoral de 1995 en Guinée. Une équipe de chercheurs sahéliens a entrepris l'étude. Elle a fait la lumière sur l'historique et la teneur du Code (et sur les problèmes qui gravitent autour de ses liens avec d'autres législations sur les ressources naturelles) et sur les défis qui affectent son application – notamment comment les normes du Code se trouvent réinterprétées et manipulées par divers acteurs présents sur le terrain suivant ce qui cadre le mieux avec leurs intérêts. Les conclusions ont été présentées lors de manifestations régionales (voir plus bas) et publiées dans un Dossier du programme Zones arides de l'IIED.

#### **Encadré 8 : Principaux documents sur les conventions locales, la législation pastorale et "observer la décentralisation"**

- Mamadou Bara Guèye & Serigne Mansour Tall, 2003, Les Conventions Locales au Sahel : Un outil de co-gouvernance en gestion des ressources naturelles, IIED, Dakar, Série Conventions locales No. 1 (disponible aussi en anglais).
- Moussa Djiré, 2004, Les conventions locales au Mali : une grande nébuleuse juridique et un pragmatisme en GRN, IIED, Dakar, Série Conventions Locales No. 2.
- Oussouby Touré, 2004, Impact des lois pastorales sur la gestion équitable et durable des ressources naturelles en Guinée, IIED, Londres, Dossier 126 (disponible aussi en anglais).
- Amadi Coulibaly & Thea Hilhorst, 2004, La mise en place de la décentralisation au Mali : cas de deux communes rurales, IIED, Londres, Dossier 127 (disponible aussi en anglais).

#### **"Observer la décentralisation"**

Le programme RLD a soutenu des activités pour surveiller le déploiement de la décentralisation au Sahel. Ainsi par exemple, une étude d'Amadi Coulibaly et de Thea Hilhorst a documenté la mise en œuvre de la décentralisation dans deux communes rurales du sud du Mali, en identifiant les principaux succès et les défis à relever. L'étude encourageait un débat informé sur ces questions dans les deux communes et a été publiée dans le cadre des Dossiers de l'IIED (voir Encadré 8).





Récolte de tomates irriguées dans les Niayes, Sénégal

## L'avenir de l'agriculture familiale

Le programme "Avenir de l'agriculture familiale", né dans le contexte du programme RLD, a généré des données empiriques et favorisé le débat sur des choix stratégiques de politique économique – en particulier sur le rôle des exploitations familiales et des entreprises agricoles à grande échelle dans la "modernisation" de l'agriculture en Afrique de l'Ouest. Dans la rhétorique officielle, l'agriculture familiale est souvent présentée comme un système rétrograde, inefficace et orienté vers la subsistance, avec des paysans incapables d'accéder au crédit pour investir et accroître leur productivité. En revanche, l'agriculture commerciale est perçue comme un système moderne, tourné vers l'avenir, efficace et orienté vers le marché.

Nos conclusions, qui s'appuient sur les travaux d'autres chercheurs (Mortimore, 2003), réfutent ces hypothèses et montrent en quoi l'agriculture familiale constitue l'ossature de l'agriculture sahélienne ; elle est hautement dynamique et réagit aux changements et aux incitations du marché. Les recherches ont porté sur des questions aussi diverses que la nature et les défis de l'agriculture familiale, le rôle croissant des entreprises agricoles et leur impact sur les exploitations familiales (une masse de travaux étroitement liés aux recherches sur les "nouveaux acteurs", mentionnées plus haut). Nous nous sommes aussi penchés sur l'impact du dumping et des subventions agricoles sur les producteurs ouest-africains et sur le rôle des remises de fonds internationales pour subvenir aux besoins des exploitations familiales en Afrique de l'Ouest.

Outre ces recherches (voir Encadré 9 pour une liste des principales publications), le programme a travaillé en étroite collaboration avec des associations agricoles aux niveaux national et régional, en particulier ROPPA et des institutions tournées vers les politiques, telles que le Club du

### Encadré 9 : Principales publications sur l'avenir de l'agriculture familiale

- Camilla Toulmin & Bara Guèye, 2003, Transformations de l'agriculture ouest-africaine et rôle des exploitations familiales, IIED, Londres, Dossier 123 (disponible aussi en anglais).
- Lorenzo Cotula & Camilla Toulmin (eds), 2004, Migrations internationales et droits fonciers locaux en Afrique de l'Ouest, IIED, Londres, Dossier 132 (disponible aussi en anglais).
- Oussouby Touré & Sidy Mohamed Seck, 2005, Exploitations familiales et entreprises agricoles dans la zone des Niayes au Sénégal, IIED, Londres, Dossier 133 (disponible aussi en anglais).
- Su Fei Tan & Bara Guèye (eds), 2005, Portraits de l'agriculture familiale en Afrique de l'Ouest, IIED, Londres, Dossier 134 (disponible aussi en anglais).

Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (CSAO) de l'OCDE. Il a promu un débat éclairé et plus équilibré sur ces questions par le biais de consultations nationales organisées au Burkina Faso, au Mali et au Sénégal avec les principales parties prenantes et la production d'une vidéo, *Keep it in the family*. Celle-ci, produite en collaboration avec le Television Trust for the Environment (TVE), brosse le tableau d'un certain nombre de petits paysans à succès au Sénégal et décrit comment, malgré un cadre politique national défavorable, ils ont réussi non seulement à satisfaire les besoins alimentaires de leur famille mais aussi à produire pour le marché. Une fois les politiques adéquates en place, ils pourraient jouer un rôle pivot comme moteurs de la croissance économique de la région. BBC World a diffusé la vidéo à cinq reprises dans le cadre de sa prestigieuse émission *Earth Report* durant la semaine qui a précédé la rencontre du G8 à Gleneagles en Ecosse en juin 2005, touchant ainsi un nombre estimatif de 230 millions de foyers et d'hôtels dans 220 pays. BBC News 24 l'a également diffusée deux fois comme toile de fond d'un reportage sur la rencontre du G8. Une version plus longue de la vidéo sera utilisée comme outil de dialogue politique au Sénégal et dans l'ensemble du Sahel pour stimuler le débat et plaider pour des politiques agricoles favorables à l'agriculture familiale durant la deuxième moitié de 2005.



### Événements régionaux

S'appuyant sur les connaissances générées par le biais d'études de terrain, le programme RLD a organisé des événements nationaux et régionaux afin de faciliter un débat informé sur les politiques. Parmi les exemples d'événements régionaux organisés dans le cadre du programme, on peut citer une conférence régionale sur les conventions locales (voir plus haut) et l'atelier "Accès équitable aux ressources naturelles", organisé dans le contexte du forum régional "Praia+9" sur le régime foncier et le développement durable en Afrique de l'Ouest (Bamako, novembre 2003). Ce dernier forum, sous l'égide du CILSS, a réuni des décideurs de haut niveau, des leaders d'opinion, des organisations de la société civile et des chercheurs de 16 pays ouest-africains et a débouché sur un ensemble de recommandations politiques qui ont été avalisées par les Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres du CILSS. Outre l'organisation de l'un des cinq ateliers thématiques autour desquels était structuré le forum, le programme RLD a soutenu la participation des organisations de la société civile afin de porter à l'attention du forum les opinions et les besoins des communautés locales – par exemple des représentants des associations pastorales et des agents du développement impliqués dans les activités de RLD.

## Ateliers internationaux

En mai 2004, l'IIED et l'Université d'Uppsala ont organisé un atelier international intitulé "La décentralisation dans la pratique : pouvoir, moyens de subsistance et dimension culturelle en Afrique de l'Ouest". L'atelier s'est déroulé à Uppsala en Suède et a réuni plus de 50 personnes d'Afrique de l'Ouest et d'Europe. Il nous a permis de "faire le point" sur les connaissances engendrées par RLD et d'autres programmes ; d'établir et de consolider des partenariats avec des institutions suédoises et d'autres organismes européens travaillant sur ces questions. Un compte rendu de l'atelier et un CD-ROM contenant toutes les présentations faites à l'atelier ont ensuite été publiés (Uppsala Universitet & IIED, 2004, "La décentralisation dans la pratique : pouvoir, moyens de subsistance et dimension culturelle en Afrique de l'Ouest – Points forts de l'atelier 2004"). Parallèlement à l'atelier, une équipe de chercheurs de l'IIED a tenu un déjeuner-séminaire à l'intention du personnel de l'agence suédoise de développement international (Asdi) à Stockholm, afin de présenter les activités et les principaux résultats du programme RLD.

## Liens avec d'autres "piliers" du programme RLD

L'élément de recherche politique du programme RLD a agi en synergie avec les autres composantes. D'un côté, la mobilisation et la diffusion des connaissances soutenaient les autres activités du programme. Par exemple, les conclusions des recherches générées par RLD ont informé des actions en réseau dans les quatre pays. Les conventions locales – sujet pivot du pilier recherche-action orientée sur les politiques – ont constitué l'un des principaux domaines d'activités des réseaux au Mali et au Burkina Faso. Les réseaux nationaux ont contribué à la mobilisation de connaissances sur cette question et à l'organisation de l'atelier régional de 2003 et, par ricochet, ont réorienté leurs activités et leurs priorités à la lumière des résultats des recherches et des activités régionales. De même, la législation pastorale a été une priorité pour le réseau national nigérien, lequel est activement impliqué dans le processus d'élaboration d'un code pastoral au Niger.

D'un autre côté, à elles seules, la création et la diffusion des connaissances ont peu de chance de déboucher sur de meilleures politiques. L'élaboration de stratégies est un processus hautement politique et leurs résultats risquent fort d'être affectés par les relations de pouvoir au sein de la société. C'est la raison pour laquelle, au sein du programme RLD, l'aspect de recherche-action était intégré dans un ensemble d'activités plus vaste visant à s'attaquer aux déséquilibres de pouvoir – par exemple par le biais d'une formation dans la langue locale, qui tend à donner aux groupes plus pauvres davantage de poids dans la prise de décisions.

## 7. Réseautage pour forger des consensus et des alliances

Forger des coalitions parmi les différents acteurs ayant une appréciation commune des principaux défis politiques et de la meilleure façon d'y répondre est une autre condition préalable à la réussite de la décentralisation, notamment pour les groupes marginaux. Le réseautage est une manière de remplir cette condition, en permettant à la société civile d'exprimer ses préoccupations, de participer au débat sur les politiques et d'avoir son mot à dire dans les décisions qui affectent la vie de tous les jours. Par conséquent, le programme Réussir La Décentralisation a facilité l'établissement de réseaux au Mali, au Niger et au Burkina Faso.

Compte tenu des circonstances propres à chaque pays, il n'a pas été imposé de modèle de réseau prédéfini. Une conférence régionale au Burkina Faso (en novembre 2000) sur l'analyse des politiques et le travail de plaidoyer a lancé le processus. Des participants du Mali, du Burkina Faso, du Niger, du Sénégal et de la Mauritanie ont passé cinq jours à mettre en commun des leçons sur la meilleure façon de s'investir dans la conception et la mise en œuvre de politiques qui définissent la gestion des terres et des autres ressources naturelles dans le contexte de la décentralisation. Il en est ressorti un problème majeur : l'absence de tout mécanisme pour appuyer, au sein de la société civile tant au niveau national que local, un processus de débat informé sur les défis et les enjeux de la décentralisation, tout particulièrement en ce qui concerne la GRN. Les participants à la conférence se sont engagés à susciter un tel mécanisme dans leurs pays respectifs.

Des réseaux nationaux ont été établis en 2001 au Burkina Faso, au Mali et au Niger suite à une série d'ateliers nationaux de consultation.<sup>14</sup> Lors de ces réunions, animées par l'IIED, les participants de chaque pays ont identifié les objectifs de leurs réseaux respectifs, les thèmes prioritaires sur lesquels ils travailleraient et la façon dont les activités et les mécanismes de prise de décisions seraient structurés. Chaque réseau avait son propre style de fonctionnement pour traduire l'état du processus de décentralisation dans le pays concerné, les enjeux primordiaux et les opportunités de contribution au débat sur les politiques. Au bout de trois ans, l'évaluation a confirmé leur pertinence et leur valeur ajoutée, estimant qu'ils signalaient la naissance d'un mouvement informé de la société civile ayant le potentiel d'éclairer et

---

14. Au Sénégal, une approche différente a été adoptée, s'appuyant sur les travaux de l'IED Afrique sur l'institutionnalisation de la participation. Le travail de réseau s'est axé sur le renforcement d'un processus de création de réseaux aux niveaux local et régional par le biais d'une approche par groupes d'apprentissage.

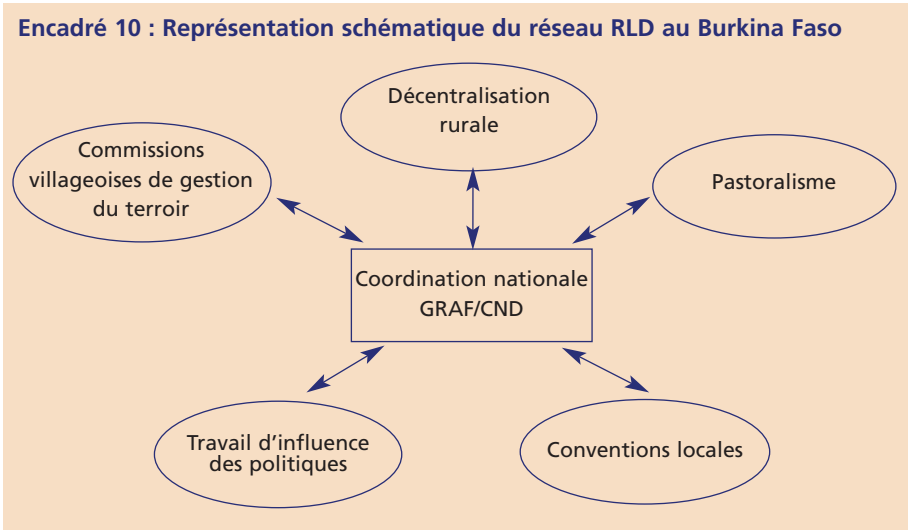
d'influencer les processus nationaux d'élaboration de politiques. Bien que les performances des réseaux aient été inégales, ils ont, à différents degrés, réussi à réunir un groupe d'acteurs divers et représentatifs des différents échelons des institutions. Et par le biais de leurs activités (recherche-action thématique, groupes d'apprentissage, bulletins, réunions ordinaires), ils ont nourri un processus de débat informé sur une variété de sujets directement liés à la politique de décentralisation territoriale ou à la gestion décentralisée des ressources naturelles.<sup>15</sup>

## Burkina Faso : se concentrer sur les enjeux

Le réseau du Burkina Faso a adopté une structure basée sur une coordination centrale et cinq groupes d'apprentissage thématiques : la décentralisation rurale, le pastoralisme, les commissions villageoises de gestion du terroir (CVGT), le travail d'influence sur les politiques et les conventions locales pour la GRN.

En 2001, deux coordinateurs nationaux ont été nommés durant la première réunion du réseau national, l'un issu du GRAF et l'autre de la Commission Nationale de Décentralisation (CND), le GRAF assumant la gestion des questions administratives. Un membre du GRAF a été désigné en octobre 2001 pour s'occuper de la mise en œuvre des activités du réseau, telles que la coordination des ateliers nationaux et des groupes d'apprentissage. Elle s'est aussi chargée des communications et des fonctions de compte rendu.

**Encadré 10 : Représentation schématique du réseau RLD au Burkina Faso**



15. L'évaluation a mis en évidence un certain nombre de secteurs clés nécessitant une attention particulière afin de renforcer les capacités des réseaux pour faciliter un processus de débat plus inclusif et plus efficace, notamment au niveau local.

En outre, l'administration du GRAF a apporté un soutien à temps partiel à l'organisation des activités du réseau. Il a également été créé un comité directeur, constitué des coordinateurs des groupes d'apprentissage et des coordinateurs nationaux.

**Décentralisation rurale.** L'objectif de ce groupe était de tirer des leçons de l'expérience des communes urbaines pour préparer la décentralisation rurale et évaluer les progrès accomplis concernant ces préparatifs. Le groupe a analysé les thèmes suivants : systèmes d'information en place sur la décentralisation rurale, leur accessibilité et leur clarté ; réduction de la pauvreté par le biais de la décentralisation rurale, en particulier pour les groupes plus marginaux ; viabilité des communes d'un point de vue financier et relations entre elles et les villages situés en dehors de leur juridiction, et enfin soutien technique apporté aux communes rurales. Une étude particulièrement intéressante sur le niveau d'information dont disposent les gens à propos de la décentralisation a montré qu'il existait dans l'ensemble très peu de connaissances sur le processus. Le groupe a préparé des notes d'information pour la CND sur l'avenir de la décentralisation rurale au Burkina Faso et il a organisé des actions de lobbying.

**Commissions villageoises de gestion du terroir (CVGT).** Les CVGT sont des comités villageois chargés de la gestion des terres et des ressources naturelles. Le gouvernement établit ces commissions dans tout le Burkina Faso. Ce groupe d'apprentissage a été le plus actif des cinq. Il était constitué d'une douzaine de membres, dont un tiers était très impliqué dans les travaux du groupe. Une étude a été commanditée pour évaluer l'efficacité des CVGT et réfléchir aux interconnexions entre elles, les futurs bureaux de la commune rurale, d'autres structures de pouvoir existantes au niveau local et les organisations de développement. L'étude a découvert que les CVGT étudiées étaient fonctionnelles et avaient réussi à élaborer des plans de développement au niveau du village.

Durant la première moitié de 2003, l'option "départementale" et l'option "agglomération"<sup>16</sup> ont été envisagées comme méthodes possibles pour faire avancer la décentralisation rurale. Ce groupe de travail a donc décidé de préparer une note d'orientation qui comparait les deux options du point de vue de la gestion des infrastructures collectives, de la GRN, du régime foncier, de la planification du développement local, de l'investissement et de la mobilisation des ressources locales. Toutefois, lorsque la nouvelle loi a été promul-

16. Une agglomération est une zone d'au moins 5.000 habitants, capable de collecter un budget d'au moins 5.000.000 FCFA. L'adoption d'une telle option aurait fait que bon nombre de villages en dehors des communes de cette taille auraient éprouvé des difficultés à participer aux processus de décentralisation car ils auraient été loin du siège de leur commune locale. Les personnes résidant en dehors d'une agglomération auraient été représentées au niveau régional et non au niveau provincial.



Photo : Bara Guèye

#### Discussion autour de la carte de la communauté rurale de Ndiagianio

guée en août 2003, ces activités ont été suspendues avant que la note d'orientation n'ait été finalisée.

A la fin de 2004, après beaucoup de lobbying et de tergiversations de la part du gouvernement, il a été décidé que ce serait l'approche départementale qui serait adoptée et une nouvelle loi a été promulguée pour traduire cette décision. Cela signifie que les communes rurales s'inspireront des services départementaux, créant environ 350 collectivités territoriales. Les élections ont eu lieu le 23 avril 2006.

**Conventions locales.** Les conventions locales sont des accords locaux pour la GRN. Il s'agit de réglementations élaborées et suivies par la population locale, qui définissent l'accès et l'utilisation des terres, des forêts, de l'eau et des autres ressources. Les conventions locales sont en principe introduites par des ONG et par d'autres projets communautaires et, à ce jour, elles ne sont pas reconnues par le gouvernement comme instrument juridique. Par conséquent, il se peut qu'elles ne confèrent pas suffisamment de sécurité à la



population locale pour que celle-ci accepte d'investir assez de temps et d'argent dans l'amélioration de ces ressources. Une question primordiale est de savoir si les structures à venir de l'administration locale (par ex. les communes rurales) reconnaîtront les conventions locales et s'en serviront pour gérer les ressources naturelles au sein du terroir communal. La décentralisation soulève aussi la question de savoir comment relier les systèmes formels et informels de réglementation et d'autorité.

**Pastoralisme et décentralisation.** Le point de départ de ce groupe est que le pastoralisme constitue une activité économique importante, qui peut contribuer à un niveau significatif de revenu, aussi bien directement qu'indirectement, pour les futures communes rurales. La préservation de la mobilité des troupeaux est un aspect essentiel du pastoralisme et, par conséquent, il est indispensable de sécuriser l'accès aux pâturages et à l'eau pour préserver le système et empêcher les conflits. En principe, les pâturages s'étalent sur plusieurs communes, de sorte qu'ils exigent des systèmes de gestion concertée entre elles.

Le groupe a entrepris une étude sur la contribution financière que le pastoralisme peut faire aux budgets des communes rurales sur la base de l'expérience du CEFRAP dans la région de Fada N'Gourma. L'étude a démontré le potentiel élevé du secteur de l'élevage vis-à-vis des contributions aux budgets des communes locales.

Le groupe s'est également penché sur les pâturages inter-villages et les menaces auxquelles ils sont confrontés en raison de l'agriculture et du tableau qui est brossé des pasteurs dans la résolution des conflits entre éleveurs et paysans.

**Travail d'influence sur les politiques.** Ce groupe a examiné les moyens de mieux comprendre les mécanismes permettant d'influencer les politiques du gouvernement de manière efficace. C'était peut-être le plus faible des cinq car il a rencontré beaucoup de difficultés pour lancer des activités et convenir d'une structure et d'un mode de fonctionnement.

### Autres activités

Le secrétariat du réseau a organisé une série de *soirées-débats* très réussies en 2001, 2002 et 2003 sur les thèmes suivants :

- La régionalisation
- La communalisation rurale
- Les CVGT
- La décentralisation rurale



Ces soirées ont accueilli beaucoup de participants, ce qui tend à prouver le faible niveau d'information sur les processus de décentralisation au Burkina Faso et le désir des parties prenantes d'en savoir davantage.

La coordination nationale a aussi travaillé avec IIED-Sahel pour broser le portrait d'une femme dirigeante couronnée de succès dans le cadre de ses travaux sur le genre et la décentralisation dans le programme RLD (voir plus haut).

### Défis

Une difficulté d'ordre global liée à la structure du réseau burkinabé tient au fait que les activités et débats se déroulent le plus souvent dans la capitale, Ouagadougou. Au cours de la deuxième phase, le réseau réfléchira de façon stratégique à un moyen d'élargir ses activités pour inclure d'autres villes et d'autres zones rurales. Deuxièmement, il a été reconnu, au nom de la coordination, que les questions liées au genre n'ont pas été suffisamment abordées. A l'origine, il avait été décidé de ne pas établir un groupe d'apprentissage sur le genre et la décentralisation car ce thème recouvrait les travaux des différents groupes d'apprentissage et il était estimé que chaque groupe aborderait le problème dans le cadre de son propre plan de travail. Dans la réalité, cela n'a pas été le cas.

## Mali : explorer différents thèmes

Au Mali, le réseau RLD a été établi lors d'un atelier organisé à Fana en avril 2001. Sa structure est semblable à celle du Burkina Faso en ce sens qu'il existe un point de coordination central et les activités sont, dans l'ensemble, centrées autour de six domaines thématiques.

### Coordination, ateliers et réunions

Un coordinateur national gère les travaux du réseau (six jours par mois), avec le soutien d'un assistant à temps plein. Ensemble, ils organisent des réunions, assurent la distribution de l'information, rédigent les rapports, préparent des articles pour *Seg Taaba* et organisent la publication des documents produits par le réseau, notamment le bulletin alors mensuel *La Toile*.

Les rencontres nationales ont lieu tous les six mois (en janvier et en juillet). Les coordinateurs du réseau et des membres des groupes d'apprentissage y participent (y compris des fonctionnaires et autres observateurs intéressés de la société civile et des organisations internationales). En général, ces rencontres réunissent entre 30 et 40 personnes. Ce sont lors de ces ateliers que les membres du réseau et les personnes de l'extérieur échangent des expériences sur les différents sujets thématiques.

Une fois tous les quatre mois, les points focaux des groupes thématiques se réunissent avec les coordinateurs nationaux. Ils approuvent les termes de référence soumis par les groupes thématiques pour des missions spécifiques, décident quelles activités recevront un soutien financier et combien elles recevront et ils surveillent l'avancement des études et de la recherche-action en cours.

La composition du réseau est très hétéroclite. L'adhésion est gratuite et facultative. Il compte environ 100 membres issus d'institutions ou à titre privé. Les membres viennent des services techniques de l'Etat, des organisations de la société civile, des collectivités territoriales, des organismes de recherche et de la profession juridique. Les membres viennent de huit des neuf régions du Mali (y compris le District de Bamako).

### Groupes thématiques

Six groupes thématiques ont été créés et se réunissent sur une base périodique.

*1. Planification communale de la gestion des ressources naturelles.* Ce groupe d'apprentissage examine dans quelle mesure les questions environnementales ont été incluses dans les plans de développement des communes rurales et comment les traiter de façon adéquate. Les membres ont d'abord réalisé une enquête sur les plans de développement économique, social et culturel (PDESC) des Communes de trois Cercles (préfectures), puis de trois autres Cercles. Ils ont ainsi analysé près d'une centaine de plans de développement communaux. Ce groupe a également préparé un rapport sur la gestion communale des ressources naturelles en 2002, lequel a été largement distribué au sein du réseau. En outre, il a entrepris une recherche-action sur la manière d'améliorer la gestion intercommunale des berges lorsque plusieurs communes sont concernées. Six communes rurales de la région de Koulikoro ont été accompagnées afin d'analyser le problème et de les aider à identifier des solutions communes possibles.

Dans la seconde génération des PDESC, la prise en compte des préoccupations environnementales, et notamment de la GRN, est devenue normale et est prescrite par les directives administratives de l'Etat. Des fonds incitatifs spécifiques y sont alloués pour stimuler tous les niveaux de collectivités territoriales.

*2. Transfert de compétences.* Le transfert de compétences à l'administration locale détermine ce que les communes rurales peuvent réellement accomplir pour leurs citoyens. Il est donc vital que (i) le transfert ait bien lieu et (ii) que les communes aient les capacités suffisantes pour assumer ces responsabilités.

A la fin de 2002, le réseau a été invité à participer à une manifestation multipartite, avec la participation des ministères compétents, pour discuter du meilleur moyen de procéder au transfert des pouvoirs discrétionnaires de prise de décisions en matière de GRN. Il semble que la tendance au sein du ministère soit de favoriser une approche de haut en bas dans ce domaine, qui mette davantage l'accent sur le contrôle et les sanctions, et privilégie les relations de travail institutionnelles plutôt qu'une collaboration avec des "réseaux informels". Le réseau a organisé un atelier "paysan" pour mieux valoriser les expériences de gestion des terroirs villageois, indépendamment de la participation ou non du ministère, tout en continuant d'entretenir un dialogue constructif avec celui-ci. Ce processus de double trajectoire suit toujours son cours.

*3. Conventions locales et prévention/gestion des conflits.* Ces groupes d'apprentissage sont basés sur trois sites : Bamako, Mopti et Sikasso. Ils ont monté des activités visant à instaurer de nouvelles conventions locales sur les pêcheries, les ressources agro-sylvo-pastorales et à établir des accords entre deux communes ou plus, en évaluant les résultats des réglementations existantes et en réfléchissant à la méthodologie.

Le groupe de Sikasso, dans le sud du Mali, a présenté ses résultats lors de la rencontre annuelle de programme en janvier 2003. Un plan de suivi des travaux a été élaboré et approuvé par le réseau. L'accent était désormais mis sur la meilleure façon de valider les conventions locales, ce qui a débouché sur le développement d'une procédure et d'un système de suivi possible. Ce groupe a aussi joué un rôle de premier plan dans l'organisation de l'atelier international sur les conventions locales, qui a eu lieu en décembre 2003 à Bamako.

*4. Intercommunalité.* Les questions sur la meilleure façon de promouvoir la collaboration entre les communes rurales, notamment en matière de gestion des terres et des ressources naturelles, ont reçu beaucoup d'attention et il est donc important pour le bon fonctionnement d'un système décentralisé d'administration locale de créer un cadre approprié. Ce point est devenu une priorité pour le gouvernement. Un tel cadre est important car il facilite la collaboration pour ce qui touche à la gestion des infrastructures ou des ressources naturelles partagées par deux communes ou plus (par ex. les forêts). La coopération mutuelle peut aussi inciter des organes locaux de petite taille, moins viables, à se regrouper et à rechercher une synergie et des économies d'échelle dans la gestion de leurs affaires.

Ce groupe a commencé ses travaux sur le terrain en 2002. Il a réalisé un inventaire des infrastructures et des ressources naturelles partagées par les communes et dressé un bilan de la manière dont les communes gèrent ces

situations en soulignant les besoins d'un cadre juridique et administratif pour faciliter l'élaboration d'accords intercommunaux. Il a été dressé une liste des enjeux et des défis primordiaux ayant trait à la gestion collective des ressources entre plusieurs communes rurales. Le réseau a élaboré un guide méthodologique pour la conception, la préparation et la mise en œuvre de projets de coopération entre différentes collectivités territoriales soit de même niveau soit de niveaux différents ; ce guide a été diffusé à l'occasion de diverses rencontres (DED, réunion des CCC de la région de Ségou, etc.).

Un projet de loi sur l'intercommunalité a été rédigé par le gouvernement plus tôt que prévu, de sorte qu'il est devenu difficile pour le groupe d'apprentissage d'inoculer les résultats de ses recherches dans le processus juridique. Toutefois, le projet de loi a été vivement critiqué par de nombreuses organisations travaillant sur ces questions ; elles craignaient qu'en réalité il ne facilite en rien l'intercommunalité et risque même d'engendrer plus de problèmes à l'avenir. Diverses organisations se sont réunies pour rédiger une réponse commune, initiative à laquelle le réseau a pris part.

5. *Régime foncier.* Ce groupe n'était pas très actif en général, mais ses membres ont participé à plusieurs autres initiatives. C'est ainsi qu'une étude a été menée pour aider quatre communes regroupées autour de la Commune de Zan Coulibaly (Marka Kungo) à conduire une gestion intercommunale cohérente de leurs ressources naturelles, en particulier l'exploitation des massifs forestiers. Avec le temps, l'intérêt thématique s'est focalisé sur les questions de pastoralisme. Plusieurs membres du réseau ont ainsi participé à une réunion à Tombouctou en avril 2003 pour discuter d'un projet de réglementation que le gouvernement se propose d'élaborer en vue de faire adopter et appliquer le décret relatif à la charte pastorale. Le réseau a été au cœur de l'élaboration de ce décret au niveau de l'ensemble des régions du Mali. Depuis fin 2005, ce décret attend d'être adopté par le conseil des ministres.

6. *Genre.* Ce groupe de travail n'était pas aussi dynamique que les autres mais il a tout de même organisé un séminaire d'une journée sur le genre dans le contexte de la GRN. Des contacts ont été noués avec le Ministère de

#### **Encadré 11 : Observer la décentralisation**

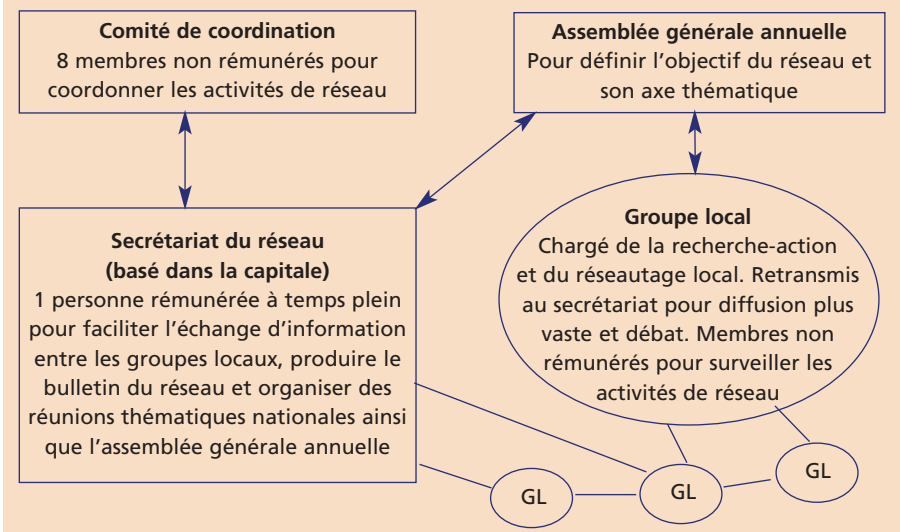
Amadi Coulibaly a effectué des recherches afin de documenter la dynamique de deux communes à l'issue des élections de 1999 (qui étaient les conseillers élus, les activités du conseil, etc.). Les recherches initiales effectuées par Coulibaly en 1999 ont été complétées par des travaux de terrain en septembre 2002 et en février 2003 afin de mieux comprendre comment les communes rurales avaient évolué au cours des deux dernières années, les défis auxquels elles ont été confrontées et comment elles les ont relevés. Cette étude a été publiée sous le Dossier No. 127 du programme Zones arides de l'IIED, La mise en place de la décentralisation au Mali : cas de deux communes rurales par Amadi Coulibaly et Thea Hilhorst, 2004.

la Femme et de l'Enfant pour appuyer son programme de promotion féminine de formation des cadres supérieurs de l'administration sur le genre.

Lors du 5<sup>ème</sup> atelier national, il a été décidé de créer un groupe d'apprentissage sur le thème du lobbying et du travail d'influence sur les politiques au sein du réseau. En septembre 2003, un consultant a été désigné pour entreprendre une étude sur ce thème afin d'amorcer un débat entre les membres du réseau.

A noter qu'à partir de 2004, le réseau s'est restructuré en identifiant des groupes locaux autonomes, avec un comité stratégique qui coordonne des activités d'envergure nationale dont un membre assure le secrétariat à Bamako. Ainsi, les instances/organes vitaux du réseau RLD comprennent l'AG, la coordination nationale et les groupes locaux/régionaux.

### Encadré 12 : Le réseau national nigérien



### Autres activités

Parmi les autres activités du réseau, on peut citer la publication de 26 numéros du bulletin *La Toile* (entre novembre 2002 et décembre 2004) et des rapports semestriels destinés à tous les membres du réseau. Ces derniers et/ou d'autres membres du réseau ont aussi participé à une série d'autres réunions organisées par le DED (sur l'intercommunalité et le plaidoyer) et le Centre Djoliba (Espace Communal d'Interpellation Démocratique, ECID) entre autres. Ils ont accueilli régulièrement des visiteurs, par exemple des représentants du PACAD-Tombouctou. Enfin, une étude portant sur l'observation de la décentralisation a été effectuée (voir Encadré 10). Des publications ont été diffusées

sur des préoccupations clés comme : la participation citoyenne, le rôle de la communication dans le processus de décentralisation, l'approche plurielle du transfert de compétences, l'expérience du transfert de compétences dans le secteur de l'Approvisionnement en Eau Potable, etc. Une liste exhaustive des publications (copies dures ou fichiers électroniques) peut être obtenue au niveau du secrétariat permanent du réseau.

## Défis

Globalement, le réseau souffrait d'une insuffisance de visibilité et d'identité. Ceci tient en partie à la nature informelle du réseau. Si cette informalité et la souplesse associée sont désirables, elles risquent de limiter son aptitude à influencer les politiques. Cependant l'espace de débats informels et de qualité qu'offre le réseau sur la décentralisation et la GRN est fort apprécié de tous les acteurs étatiques et non étatiques qui y voient un atout et une valeur ajoutée incontestable.

### Encadré 13 : Utilisation de la radio rurale

Au Niger, la plupart des habitants sont mal informés des dispositions et des enjeux de la décentralisation, de l'effet qu'elle pourrait avoir sur leur vie et des opportunités qu'elle offre pour participer à la prise de décisions. Par conséquent, ils ne sont pas en mesure de s'investir réellement dans ce processus. Le réseau nigérien a décidé qu'il travaillerait avec certains acteurs stratégiques à même de communiquer des informations sur la décentralisation à un public plus vaste : les présentateurs de radio.

En avril 2004, une session de formation destinée aux présentateurs radio s'est tenue à Maradi. L'objectif était d'accroître les connaissances des 28 participants à propos des processus de décentralisation pour qu'ils puissent concevoir une série d'émissions radio visant à informer leur audience et à ouvrir un débat éclairé sur le sujet.

On s'interroge aussi sur la façon de promouvoir les activités du réseau dans le reste du pays. Il existe une bonne diversité géographique et professionnelle dans la composition du réseau mais ses activités pourraient être renforcées si les travaux étaient réalisés au niveau régional. Un mécanisme pour informer et tirer des enseignements des débats prenant place dans les différentes communes sur la base des travaux des groupes thématiques permettrait aussi de consolider les activités du réseau.

## Niger : réseau décentralisé "de bas en haut"

Le réseautage au Niger n'a pas été facile. Des difficultés conceptuelles initiales autour de ce qui constitue un "réseau" dans un pays ayant une longue tradition de prise de décisions centralisée, ont été exacerbées par la médiocrité des infrastructures de communication. Durant la première année, le "travail de réseau" s'est borné à quelques réunions du comité ad hoc créé lors de l'atelier initial de consultation en 2001 pour réfléchir sur l'organisation future du réseau. Les membres du réseau, en particulier ceux basés dans les régions, se sont bien évidemment sentis frustrés et lors de la deuxième réunion annuelle, le réseau a adopté une nouvelle approche. Il a été décidé

qu'il concentrerait toutes ses énergies sur le soutien des initiatives de réseau existantes au niveau des districts. Celles-ci, tout en représentant des points focaux décentralisés pour le réseau national, conserveraient leur indépendance et continueraient de gérer leurs activités comme par le passé. Il appartiendrait au réseau national de leur fournir un soutien lorsque la demande lui en serait faite, notamment en ce qui concerne la diffusion des résultats de leur analyse politique aux autres réseaux de district et aussi "vers le haut", c'est-à-dire auprès des décideurs nationaux. Pour promouvoir ce processus d'échanges entre pairs, un petit secrétariat de réseau a été établi, composé du coordinateur de réseau (poste non rémunéré), d'un facilitateur de réseau (poste salarié à plein temps), et d'un comité de coordination pour suivre les travaux du secrétariat (voir Encadré 11). Le facilitateur du réseau est chargé de la production d'un journal mensuel (*L'Echo*), d'assurer le suivi des débats politiques au niveau national et de les répercuter au niveau régional en prodiguant un soutien ponctuel aux points focaux régionaux en fonction des besoins.

Le réseau a mûri, passant de deux points focaux en 2001,<sup>17</sup> à six en décembre 2004. En outre, un certain nombre de sous-groupes thématiques ont été établis au sein des points focaux pour se pencher sur des questions aussi diverses que les conventions locales, l'eau, le pastoralisme, la foresterie et l'agriculture. Voir Encadré 13 sur la Tribune pastorale.

Après une première année chancelante, le réseautage sur la GRN et la décentralisation s'est accéléré au Niger, notamment avec l'établissement progressif de points focaux régionaux. Au cours de 2002 et 2003, le travail de réseau s'est axé, non pas sur la décentralisation en tant que telle, mais sur d'autres thèmes clés d'une importance primordiale comme, entre autres, le régime foncier pastoral, la révision du Code rural, l'évaluation des commissions foncières décentralisées et une analyse des processus d'élaboration de politique au Niger. En 2004, à l'issue de l'élection réussie de la première génération d'élus locaux dans le pays, les activités de réseau se sont alors tournées vers le renforcement des capacités de la société civile pour qu'elle comprenne mieux les enjeux en présence. Parmi ces activités figurait l'organisation de deux ateliers de formation sur les principes directeurs et les modalités de la décentralisation à l'intention des présentateurs de radio communautaire (voir Encadré 12).

17. Le 1er point focal a été le Groupe GRN/Elevage basé dans la région du Zinder, qui pré-datait l'établissement du réseau national. Il a accepté d'agir comme point focal à l'issue de la deuxième réunion annuelle. Un second point focal a été créé à Niamey en 2001. Des points focaux ont ensuite été établis à Tahoua et Maradi en 2002, à Agadez en 2003 et à Tillabéry en 2004.

## Encadré 14 : La Tribune pastorale

La *Tribune pastorale* a été créée suite à un atelier organisé par le *Secrétariat Permanent du Code Rural* (SPCR) le 18 juin 2003. Elle vise à esquisser un processus de rédaction de textes traitant du pastoralisme en complément du Code rural.

A l'issue de l'atelier, plusieurs des partenaires en présence ont exprimé le besoin d'un processus parallèle afin de compléter le mécanisme officiel, un processus au sein duquel la société civile – les éleveurs et leurs représentants en particulier – seraient en mesure de s'exprimer librement et de mettre en avant leurs propres suggestions. Cette initiative fut baptisée *Tribune pastorale*.

La Tribune n'a pas été créée en vase clos mais elle se basait sur un débat et des informations existantes. En raison du manque de ressources, il a été décidé que la Tribune resterait informelle et fonctionnerait par courrier électronique. Une adresse e-mail fut donc créée à cet effet mais par la suite, elle dut être abandonnée.

Le groupe entend **soutenir et nourrir la rédaction des textes du Code rural sur le pastoralisme** et solliciter activement la contribution de la société civile, des ONG, des projets de développement ainsi que des partenaires et des personnes ressources, par le biais du réseau GRN.

La première année, les réunions se sont penchées sur la terminologie pastorale, les programmes d'eau pastoraux, les couloirs d'élevage, la gestion des conflits, etc. Tous ces débats ont contribué au processus de "Code pastoral".

Depuis lors, la rédaction des textes qui complètent le Code rural sur le pastoralisme a connu des changements qui ont fait que la *Tribune* a transcendé sa portée initiale. Les débats se sont désormais tournés vers des questions plus générales telles que l'économie de la production pastorale, la santé animale, le système national pour la prévention et la gestion de la crise alimentaire et les projets de développement rural. Les échanges électroniques ont aussi mûri et encouragé le partage d'informations générales (d'une nature factuelle, institutionnelle ou technique) sur l'élevage et le pastoralisme. Entre le 18 juin 2003 et le 10 mai 2005, 21 thèmes ont été abordés au sein du groupe.

### Les forces du groupe

Les membres de la Tribune, les organisateurs et les présentateurs sont issus de milieux très divers et sont tous fortement motivés. Ainsi, non seulement la Tribune offre un forum pour l'échange d'information (par ex. pour partager les résultats d'un atelier ou les conclusions d'une rencontre nationale ou internationale) mais aussi elle déclenche des débats intéressants (et quelquefois contradictoires) sur des thèmes très variés qui débouchent parfois sur des actes concrets (par ex. le Code forestier).

### ... et ses faiblesses

Toutefois, la participation à la Tribune a chuté en raison principalement du retard apporté à l'élaboration du code pastoral (qui a duré pendant plus de 4 ans au lieu du calendrier initial de 18 mois) et du manque de budget précis (de fait, la participation à la Tribune et son fonctionnement repose uniquement sur la bonne volonté de ses membres). De ce fait, les actions de lobbying ont souffert et le dynamisme du groupe s'est essoufflé. Une autre faiblesse de la Tribune réside dans le fait que les instances participatives et les pasteurs ne s'investissent pas suffisamment et qu'elle n'implique pas assez le ministère des Ressources animales.



### **Influence sur les politiques**

En juin 2005, un document de synthèse a été préparé et confié aux personnes chargées de rédiger la loi sur le pastoralisme au Niger (Code pastoral) : SPCR, ministres, consultants, spécialistes. La synthèse analyse non seulement les thèmes sus-mentionnés mais aussi les textes sectoriels existants et elle formule des suggestions sur tous les aspects du pastoralisme. Ainsi, bien que ce ne soit pas un document officiel, il est devenu la principale inspiration pour les consultants impliqués dans le processus.

---

Source : Réseau "GRN-Niger" (programme "Réussir La Décentralisation")

Un accomplissement majeur du réseau GRN-Décentralisation au Niger a été l'établissement d'un mécanisme décentralisé d'échange d'information qui relie les acteurs de la société civile des régions à ceux de Niamey. Un tel exploit tient à l'engagement et au travail assidu d'un petit groupe d'individus travaillant souvent le week-end sans la moindre rémunération. Le fait que le réseau soit reconnu par l'administration centrale et d'autres décideurs comme un intervenant majeur dans le dialogue politique national et local est en grande partie dû à leurs efforts. Toutefois, il y a encore un certain nombre de questions primordiales à résoudre si l'on veut améliorer la **qualité** du réseau et pour que le mécanisme s'inscrive dans la durée. Deux d'entre elles sont la clarification et le renforcement des relations entre le secrétariat et les points focaux régionaux ainsi que le problème du financement ; ces questions seront abordées lors de la deuxième phase du programme.

### **Sénégal : s'appuyer sur les groupes d'apprentissage locaux**

Le réseautage au Sénégal est piloté par IED Afrique qui s'est appuyé sur l'expérience acquise dans le cadre d'un programme de travail régional antérieur cherchant à institutionnaliser la participation en mettant particulièrement l'accent sur les groupes d'apprentissage aux niveaux local et régional qui se penchent sur les questions politiques courantes d'importance stratégique pour les populations locales et leurs moyens de subsistance. L'approche par groupes d'apprentissage (décrite plus haut) est un moyen très efficace de travailler en réseau. En identifiant des stratégies communes, les acteurs s'engagent dans un processus d'apprentissage mutuel pour réfléchir et agir collectivement. Au Sénégal, la plupart des groupes d'apprentissage sont établis dans la région de Thiès où de nouvelles approches et de nouveaux processus sont testés avant d'être disséminés à d'autres régions du Sénégal ou d'autres pays sahéliens.

Un réseau national sur les conventions locales a été établi en 2004 à l'issue de la conférence régionale sur les conventions locales à Bamako. Son objectif est de promouvoir un échange et un apprentissage sur ce thème entre la population locale et les décideurs nationaux. Les activités réalisées comprenaient des visites de terrain pour que les députés puissent rencontrer des conseillers ruraux dans la région de Sine Saloum et se rendre compte par eux-mêmes des mérites des conventions locales pour la GRN. Ces visites ont été suivies d'ateliers périodiques pour réfléchir au processus et à la teneur des conventions locales.

En outre, IED Afrique a négocié une alliance entre l'association nationale des communicateurs en environnement et développement (ACED) et le groupe de députés écologistes. Cette alliance s'est efforcée d'offrir aux députés une expérience pratique et des connaissances pour informer leurs décisions. L'association a été très utile aussi bien pour IED Afrique que pour les membres du réseau parlementaire sur l'environnement en leur permettant de recueillir et de disséminer des informations par le biais de la presse nationale.

## 8. Information et communication

Durant la Phase I, une cellule d'information et de communication a été établie au sein de IIED-Sahel (devenu depuis IED Afrique) afin de promouvoir le dialogue politique sur la décentralisation au niveau régional, tout en apportant un soutien aux besoins d'information des réseaux nationaux et des groupes d'apprentissage, notamment ceux du Sénégal. Il s'agit là d'une composante transversale du programme et, en tant que telle, il fallait veiller à la fourniture ponctuelle d'informations appropriées et accessibles non seulement aux décideurs mais aussi aux populations locales. La satisfaction des besoins d'une audience aussi large est un défi que le programme a relevé par le biais d'une stratégie à deux volets :

- Dissémination de l'information ;
- Institutionnalisation de la communication.

### Dissémination de l'information

La documentation et la dissémination de l'information afin de nourrir les processus d'un débat informé entre les acteurs de différents niveaux sur les enjeux politiques ayant trait au développement local, national et régional dans le contexte de la décentralisation ont porté sur un certain nombre d'activités.

#### Centre de ressources et site Web

Une activité majeure au cours des trois dernières années a été la création d'une source accessible d'information sur la décentralisation et la bonne gouvernance des ressources naturelles. Plus de 1000 documents sur la décentralisation et la gouvernance locale ont été saisis dans une base de données centrale au sein du centre de ressources d'IED Afrique et constituent désormais un référentiel fréquemment consulté par les chercheurs et les étudiants qui travaillent sur la décentralisation. Un site Web dédié au programme et à ses activités a été créé en 2002 ([www.iedafrique.org](http://www.iedafrique.org)) sur lequel sont affichés les principales publications et les résultats des activités du programme, y compris une page consacrée à chaque réseau national. Le site a été visité plus de 4000 fois depuis sa création.

#### Supports audiovisuels

Le développement d'une banque volumineuse de ressources audiovisuelles a permis la production de deux vidéos. La première décrit la mise en œuvre d'une convention locale élaborée par le village de Mbédap et ses voisins au Sénégal afin de gérer leurs ressources collectives d'une manière inclusive et durable. La vidéo est un outil de plaidoyer diffusé aux niveaux communau-

taire, régional et national pour partager des informations sur des exemples locaux de bonne GRN. En facilitant le débat à ces différents niveaux, la vidéo permet aux acteurs de participer à la conception de politiques d'une manière plus informée. La vidéo s'est avérée très efficace pour changer les pratiques locales. Depuis sa diffusion dans la communauté rurale de Fissel, 28 communautés ont établi des conventions locales pour gérer leurs ressources en propriété collective telles que les forêts et les points d'eau. La vidéo a eu un impact semblable dans la région du Ferlo, plus au nord, où trois communes rurales ont récemment établi des conventions locales pour mieux gérer leurs pâturages.

La seconde vidéo raconte la vie de Coumba Ibra Dieng, une dirigeante rurale de la vallée du fleuve Sénégal. Cette vidéo a été produite dans le contexte des travaux thématiques sur le genre et la décentralisation (décrits plus haut). La vidéo décrit le parcours individuel de Coumba en soulignant les stratégies qu'elle a utilisées pour surmonter les nombreuses contraintes sociales et culturelles auxquelles se heurtent les femmes rurales pour faire entendre leur voix et être des moteurs de changement dans leur communauté. Dans la seconde phase du programme, la vidéo servira d'outil de formation et de plaidoyer pour renforcer la participation des femmes au processus de décentralisation.

#### Encadré 15 : Série Conventions locales

- No 1 : Les conventions locales au Sahel : un outil de co-gouvernance en gestion des ressources naturelles (S.M. Tall et B. Guèye). 2003
- No 2 : Les conventions locales au Mali : une grande nébuleuse juridique et un pragmatisme en GRN (Moussa Djiré). 2004
- No 3 : La convention locale de Fandène. Un outil de développement local concerté ? (Marine Rouvel). 2005. Version électronique uniquement (dernière révision)



#### Publications

Trente éditions de *Seg Taaba*, le bulletin régional du programme, ont été publiées. Conçu lors de la conférence régionale sur l'analyse des politiques et le plaidoyer au Burkina Faso, le bulletin fournit des informations actualisées sur les politiques et les pratiques de décentralisation dans toute la région. Il est diffusé par courrier électronique et postal. Conjugué aux bulletins mensuels des réseaux nationaux du Burkina Faso, du Mali et du Niger (décrits plus haut) ainsi qu'au site Web d'IED Afrique, il permet de créer une solide plate-forme

qui soutient le flux et les échanges d'informations ponctuelles et pertinentes à l'intérieur même des pays et entre eux.

Suite à la conférence régionale sur les conventions locales à Bamako en décembre 2003, IED Afrique a élaboré une série spécifique afin de documenter les meilleures pratiques sur la question. Trois numéros ont été préparés et largement distribués.

Deux manuels pratiques ont été produits offrant des conseils sur la manière de concevoir un système participatif de suivi-évaluation et comment se servir au mieux des outils ERP pour analyser les relations de genre. Ils ont été distribués comme manuels ressources aux membres des différents réseaux RLD pour qu'ils puissent les utiliser au moment de planifier et de déployer des activités associées à ces deux thèmes.

### **Institutionnalisation de la communication**

Le renforcement des compétences des principaux partenaires à différents niveaux pour leur apprendre à utiliser une variété d'outils d'information et de communication afin de renforcer leurs capacités de négociation et d'influence dans différentes enceintes de prise de décisions (par ex. administration locale, Parlement) est le second domaine de travail dans lequel s'est impliqué IED Afrique. Les activités ont essentiellement consisté à aider les populations locales à concevoir leurs propres outils de communication tels que des publications dans la langue locale et des émissions radiodiffusées sur les stations communautaires.

Ainsi par exemple, *Yoor Yooru Fissel* est le journal communautaire de la commune rurale de Fissel. Entièrement rédigé et conçu par des vulgarisateurs locaux, il offre un moyen à la population locale d'exprimer ses idées et de prendre connaissance des idées de tiers concernant les événements survenus dans la communauté. Un numéro a été publié en 2004. Du fait de la fin de la phase I du RLD, il s'est avéré impossible d'obtenir le soutien financier requis pour publier un deuxième numéro. Toutefois, on peut espérer que cette situation sera bientôt résolue avec le lancement de la deuxième phase du programme. Cependant, pour que cette initiative soit durable, il a été convenu que la communauté de Fissel, avec le concours de la commune rurale, devrait élaborer une stratégie en vue de financer le journal par le biais de ventes, de parrainage et de publicité pour les petites entreprises locales.

## 9. Résultats

Des progrès considérables ont été accomplis pour réunir les trois conditions primordiales qui permettent de réussir la décentralisation. Des défis demeurent et ils seront relevés durant la phase II. Une évaluation externe du programme en 2003 a confirmé la pertinence des objectifs et des activités du programme et l'à-propos de son approche guidée par les processus afin de renforcer les capacités locales et nationales pour une meilleure gouvernance des ressources naturelles et autres propice à la réduction de la pauvreté et à la gestion des conflits.<sup>18</sup>

### **1<sup>ère</sup> condition : L'implication totale et active de tous les citoyens dans le processus.**

Deux stratégies de mise en œuvre ont été employées pour remplir cette condition durant la phase I : la conception et l'essai d'un programme de formation sur le pastoralisme et les politiques en pulaar ainsi que l'établissement et l'encadrement de trois groupes d'apprentissage thématiques au Sénégal, au Mali et au Burkina Faso. Ces derniers, parce qu'ils ont été créés en association avec les collectivités territoriales, sont décrits à la condition 2 ci-dessous.

A la fin de la phase I, l'élaboration d'un programme de formation sur le pastoralisme et les politiques était achevé. Au cours du processus de conception et d'essai, l'importance de son potentiel pour permettre aux communautés pastorales et agro-pastorales marginalisées d'analyser leur situation et de participer à des processus locaux de prise de décisions est devenue évidente. L'évaluation externe a confirmé la pertinence du cours non seulement pour habiliter les communautés pastorales mais aussi pour permettre aux personnes étrangères au système pastoral de comprendre sa logique et sa contribution positive au secteur agricole sahélien. La formation a aussi été vantée pour son approche pédagogique conjuguant un mélange de techniques pour remettre en question des processus d'exclusion et de marginalisation inhérents à bon nombre de sociétés traditionnelles. L'évaluation a découvert que les formations tests elles-mêmes avaient rehaussé la prise de conscience par les populations locales des enjeux et du besoin de s'engager dans les processus locaux de prise de décisions pour améliorer leurs moyens de subsistance. Aussi bien les hommes que les femmes ayant participé à la formation se sont démarqués du reste de la communauté par leur plus grande assurance et leur aptitude à énoncer clairement la logique du pastoralisme auprès de conseillers locaux et de tiers.

La démultiplication de la formation et son déploiement plus vaste dans tout le Sénégal et les pays voisins sans compromettre sa qualité est un défi majeur

18. Rapport d'évaluation du programme Réussir la décentralisation (1<sup>ère</sup> phase 2000-2004) par André Marty, Hans Eriksson, Ambeïry ag Rhissa, Sten Hagberg et Karolina Jeppson. Janvier 2004.

identifié par l'évaluation qui nécessitera une attention rigoureuse durant la phase II. L'institutionnalisation de la formation au sein des ordres du jour et des activités des groupes de la société civile afin de renforcer leurs capacités comme défenseurs informés des politiques, sera un autre défi majeur à relever durant la phase II.

**2<sup>ème</sup> condition : La volonté et l'aptitude des instances locales nouvellement élues à appliquer des principes de bonne gouvernance et à dispenser à leurs électeurs des prestations convenables, rentables et abordables.**

Les groupes d'apprentissage au Sénégal et au Mali, bien qu'ils n'aient pas achevé leurs travaux, se sont avérés des moyens efficaces d'entamer l'instauration de processus inclusifs au niveau administratif local. L'approche a créé un environnement et une culture d'apprentissage et de débat informé au sein des communes prenant part au programme, qui n'existaient pas avant. Les chefs des communes sont plus enclins à écouter la population locale et reconnaissent de plus en plus que leur réélection dépend en partie de la satisfaction des priorités locales. On constate même certains progrès au niveau de l'amélioration de la participation des femmes aux affaires locales. Le groupe d'apprentissage sur le genre et le développement dans la communauté rurale de Fissel au Sénégal a pris une initiative sans précédent en permettant à des représentantes non élues d'organisations féminines de prendre part à des réunions communales pour y apporter des idées et des suggestions.

Les outils audiovisuels conçus par le programme, comme les vidéos, les programmes diffusés par les radios rurales et les visites d'échange dans les communautés rurales, se sont avérés des moyens très efficaces de faciliter le partage d'expériences et la promotion de l'apprentissage mutuel entre les membres d'une population très souvent analphabète, notamment chez les femmes. Un accent sera mis sur l'utilisation de ces outils dans la phase II de RLD. Ceci nécessitera le renforcement des capacités des partenaires aux niveaux local et national non seulement dans l'utilisation de ce genre d'outils mais aussi dans leur production.

Le processus de groupes d'apprentissage n'a pas été facile. Tout d'abord, il faut du temps pour que le système s'établisse et pour que les membres du groupe acquièrent les capacités requises pour réaliser l'analyse collective et mettre en œuvre des actions propices au changement. Des processus d'apprentissage par les pairs, notamment au sein des instances administratives locales, sont un concept étrange et très nouveau et il faut du temps pour briser les vieilles habitudes. En outre, le fait de travailler avec l'administration locale pose de nouveaux défis pour l'IIED dont l'expérience, avant RLD, a surtout été avec des organisations de la société civile et des instituts de recherche. Les intérêts politiques jouent un rôle important dans le façonnage des décisions des élus locaux et il faut beaucoup d'efforts pour réussir à les faire souscrire à un processus participatif et inclusif qui cherche réellement à englober la société civile.

Introduire l'approche par groupes d'apprentissage dans d'autres instances locales et la démultiplier aux niveaux supérieurs pour toucher et impliquer des décideurs au niveau national est le défi auquel est désormais confronté le programme pour que ses activités aient un impact sur l'environnement politique. Trouver la meilleure façon d'y arriver est un objectif primordial de la phase II.

**3<sup>ème</sup> condition : La propension et la capacité de l'Etat central à fournir un cadre institutionnel favorable qui puisse promouvoir la prise de décisions et l'autorité au niveau local.**

Les réseaux nationaux au Mali, au Niger et au Burkina Faso ont joué un rôle primordial pour nourrir un dialogue informé et un débat sur les options politiques pertinentes pour les moyens de subsistance locaux dans leur pays respectif. Par le biais de réunions, de recherches commanditées, de bulletins, de programmes radio, d'ateliers de formation et autres méthodes, les membres des réseaux se sont engagés dans un débat animé et relativement bien informé sur une foule de questions essentielles pour la conception et l'application des politiques de décentralisation dans le domaine de la GRN. Parmi les rubriques figuraient : comment appliquer au mieux le transfert de compétences aux communautés locales concernant la gestion des terres et des ressources ; quels outils peuvent être utilisés pour une gestion décentralisée et inclusive des ressources naturelles ; et comment tenir compte au mieux des besoins des groupes non résidents (par ex. les pasteurs) dans le contexte de la décentralisation. Une partie de ce débat a atteint les stratèges soit directement au travers de leur participation aux activités des réseaux, soit indirectement par le biais des publications ou encore par le bouche à oreille. Le travail des réseaux nationaux a été complété par une gamme d'études régionales sur des défis plus vastes qui confrontent le Sahel (par ex. le débat sur le rôle de l'agriculture familiale et des entreprises agricoles à grande échelle) et soutenu par une plate-forme de communication régionale (site Web, bulletin, publications) garantissant une large diffusion des résultats dans la région et au-delà.

Ces activités contribuent au développement d'une masse critique d'institutions et de particuliers ayant une meilleure appréciation des enjeux qui réalisent davantage comment influencer au mieux les politiques dans leur pays respectif. L'évaluation externe a vu les réseaux croître en un mouvement plus vaste de la société civile ayant la capacité de demander des comptes au gouvernement. Pour ce faire, un certain nombre de questions clés doivent être posées afin de renforcer les capacités des réseaux à garantir des processus soutenus de dialogue et d'analyse des politiques, notamment entre les acteurs locaux et nationaux. La documentation et la dissémination du contenu de ces débats à un public plus vaste et l'adaptation des messages afin de cibler des processus politiques spécifiques restent délicates et c'est un domaine qui exige un plus grand soutien. La problématique du genre est une autre question sur laquelle les réseaux ne se sont pas penchés suffisamment. Ces questions et bien d'autres seront abordées au cours de la phase II.



## Annexe 1 – Bibliographie

- Cotula, Lorenzo & Camilla Toulmin (eds), 2004, *Migrations internationales et droits fonciers locaux en Afrique de l'Ouest*, Londres, IIED, Dossier 132 (également disponible en anglais).
- Cotula, Lorenzo, Camilla Toulmin & Ced Hesse, 2004, *Land tenure and administration in Africa: lessons of experience and emerging issues*, Londres, IIED, Land Tenure and Resource Access series.
- Djiré, Moussa, 2004, *Immatriculation foncière et décentralisation à Kati, Mali*, document non publié.
- Djiré, Moussa, 2004, *Les conventions locales au Mali : une grande nébuleuse juridique et un pragmatisme en GRN*, IIED, Sénégal.
- Djiré, Moussa, 2004, *Mythes et réalités de la gouvernance locale : l'expérience de la commune rurale de Sanankoroba, Mali*, Londres, IIED, Dossier 130 (également disponible en anglais).
- IIED, 2004, *Decentralisation in practice: Power, livelihoods and cultural meaning in West Africa – Workshop highlights*.
- IIED/GRAF/GRET, 2003, *Pour une sécurisation foncière des producteurs ruraux*, Actes du séminaire international d'échanges entre chercheurs et décideurs organisé à Ouagadougou en mars 2002, Londres, IIED, série Land Tenure and Resource Access.
- Keita, Amadou, 2004, *Changing dynamics in land relations in the Commune of Bancoumana, Mali*, document non publié.
- KIT, 2004, *Decentralisation in Mali: putting policy into practice*, Bulletin 362, Royal Tropical Institute, Amsterdam.
- Mback, Charles Nach, 2004, *Conférences nationales et décentralisation : la participation locale à la définition des nouvelles politiques d'administration locale en Afrique*, papier présenté à l'atelier international "La décentralisation dans la pratique : Pouvoir, moyens de subsistance et dimension culturelle en Afrique de l'Ouest" en mai 2004 à Uppsala, Suède.

Mortimore, Michael, 2003, *L'avenir des exploitations familiales en Afrique de l'Ouest – Que peut-on apprendre des données à long terme ?* Londres, IIED, Dossier 119 (également disponible en anglais).

Ouédraogo, Hubert, 2004, *Décentralisation et pouvoir traditionnel : le paradoxe des légitimités locales*, papier présenté à l'atelier international "La décentralisation dans la pratique : Pouvoir, moyens de subsistance et dimension culturelle en Afrique de l'Ouest" en mai 2004 à Uppsala, Suède.

Ouédraogo, Moussa, 2003, *Les nouveaux acteurs et la promotion des activités agro-sylvo-pastorales dans le sud du Burkina Faso : faux départ ou inexpérience ?* Londres, IIED, Dossier 118 (également disponible en anglais).

Rouvel, Marine, 2005, *La convention locale de Fandène. Un outil de développement local concerté ?* IED Afrique.

Tall, Serigne Mansour & Bara Guèye, 2003, *Les conventions locales au Sahel : un outil de co-gouvernance en gestion des ressources naturelles*. IIED, Sénégal.

Tan, Su Fei & Bara Guèye (eds), 2005, *Portraits de l'agriculture familiale en Afrique de l'Ouest*, Londres, IIED, Dossier 134 (également disponible en anglais).

Toulmin, Camilla & Bara Guèye, 2003, *Transformations de l'agriculture ouest-africaine et rôle des exploitations familiales*, Londres, IIED, Dossier 123 (également disponible en anglais).

Touré, Oussouby & Sidy Mohamed Seck, 2005, *Exploitations familiales et entreprises agricoles dans la zone des Niayes au Sénégal*, Londres, IIED, Dossier 133 (également disponible en anglais).

Wily, Liz Alden , 2004, *Governance and land relations: a review of decentralisation of land administration and management in Africa*, Londres, IIED, série Land Tenure and Resource Access.

## Annexe 2 – Phase II

La phase II (2005-9) s'appuiera sur les réalisations de la phase I tout en cherchant à rectifier ses faiblesses. Le Burkina Faso, le Mali, le Niger et le Sénégal resteront les pays prioritaires afin non seulement de consolider les résultats de la phase I, mais aussi de s'appuyer sur le portefeuille d'activités dans la région au cours des 12 dernières années à l'actif de l'IIED.

L'axe principal des activités du programme demeurera le renforcement des capacités de la société civile afin qu'elle comprenne mieux les enjeux ayant trait à la GRN dans le contexte de la décentralisation et qu'elle utilise ces connaissances pour articuler sa vision du développement et pour influencer les processus de prise de décisions locaux et nationaux. Cette mission sera mise en œuvre grâce à trois domaines thématiques interconnectés qui représentent non seulement la poursuite des travaux de la phase I mais aussi les nouvelles priorités identifiées par les réseaux nationaux et les autres partenaires du programme.<sup>19</sup>

Les trois domaines thématiques sont les suivants :

### **Thème 1 : Responsabilisation et inclusion sociales**

Renforcer les capacités des collectivités locales à travailler de façon participative et responsabilisée et renforcer les capacités de la population locale à faire rendre des comptes à leurs élus sur la manière dont ils gèrent les ressources locales : ce sont là des préoccupations que l'on retrouve dans toute la région. La décentralisation entend déboucher sur un développement local meilleur et plus efficace en permettant à la population locale de participer à la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des programmes. Toutefois, une telle participation ne peut être performante que si tous les groupes sont impliqués dans le processus de prise de décisions et ont la capacité d'appeler les élus locaux à rendre compte de leurs actes. L'expérience a montré que bien souvent ce n'est pas le cas et que certains groupes vulnérables sont exclus de la sphère de prise de décisions, notamment en ce qui concerne les ressources naturelles. Ces groupes comprennent les femmes, les jeunes et des groupes tels que les pasteurs.

La phase I du programme a conçu une série d'outils et d'approches pour s'attaquer à des questions de responsabilisation et d'inclusion sociales. Les groupes d'apprentissage au Sénégal et au Mali ont développé des procédures pour permettre aux élus locaux d'agir d'une manière plus transparente au

---

19. Les trois domaines thématiques représentent des questions transversales génériques identifiées par les partenaires et en particulier les réseaux nationaux lors de la troisième réunion annuelle de programme à Ouagadougou, en janvier 2004.

moment de préparer la prise de décisions (planification et budgétisation participatives, systèmes efficaces d'information et de communication), tout en renforçant la capacité des populations locales à leur demander des comptes. Deux programmes de formation dans la langue locale ont également été conçus. Le premier, pour permettre aux communautés pastorales de comprendre la logique de leur système de subsistance dans le contexte politique plus vaste et, par conséquent, jouer un rôle plus influent dans les processus locaux de prise de décisions qui affectent leur vie. Le deuxième, pour permettre aux agents vulgarisateurs femmes dans les zones rurales de comprendre les facteurs sociaux, culturels et politiques qui empêchent les femmes de participer pleinement aux processus de décentralisation.

En phase II, ces outils et approches seront mis en œuvre en vue de les appliquer aux quatre pays dans lesquels travaille le programme. On s'attachera à documenter leur impact et à partager ces leçons avec les communautés concernées ainsi que les décideurs locaux et nationaux.

### **Thème 2 : La bonne gouvernance des ressources naturelles**

Dans la majeure partie du Sahel, la concurrence sur les terres et autres ressources naturelles a considérablement augmenté au cours des décennies écoulées. Dans bon nombre de régions, les pressions démographiques et le changement socio-culturel ont érodé les modalités "coutumières" pour la réconciliation des intérêts rivaux sur les ressources – notamment entre pastoralisme et agriculture. La concurrence est particulièrement vive pour les ressources "stratégiques" rares, telles que les terres irriguées ainsi que les points d'eau et les pâturages de saison sèche. Dans certains cas, des interventions gouvernementales bien intentionnées mais mal conçues (par ex. la création de points d'eau) ont engendré des conflits et une dégradation des ressources.

Pour que la décentralisation réussisse, les administrations locales doivent relever ces défis. En créant des tribunes démocratiques au niveau local, la décentralisation offre de nouvelles opportunités pour permettre aux populations locales de discuter de leurs points de vue et de leurs besoins rivaux pour tenter de les concilier. A cette fin, les administrations locales doivent s'équiper des outils appropriés, tels que des "conventions locales" et être en mesure de se pencher sur les complexités des décisions relatives à la gestion des ressources, telles que les implications des régimes fonciers pour la gestion de l'eau. Ceci exige une recherche-action, pour mieux comprendre les enjeux en présence et pour documenter les expériences ayant donné de bons résultats ; des groupes d'apprentissage, pour promouvoir des discussions entre praticiens et décideurs ; et du travail de réseau, pour stimuler un débat politique éclairé dans lequel toutes les parties prenantes peuvent s'exprimer

de manière équitable. Ensemble, ces activités contribueront à de meilleures politiques, de meilleures institutions et des programmes plus performants.

Les travaux de la phase II s'appuieront sur ceux entrepris durant la phase I en matière de conventions locales tout en démarrant des travaux sur un nouveau domaine, l'interface entre les droits à l'eau, les régimes fonciers et la décentralisation.

### **Thème 3 : Exploiter les ressources naturelles au service du développement local**

Pour que la décentralisation réussisse, les administrations locales doivent pouvoir soutenir avec efficacité les moyens de subsistance de leurs électeurs au travers d'activités génératrices de revenu. Dans la majeure partie du Sahel rural, les ressources naturelles constituent la principale base de ces activités. De surcroît, la beauté naturelle et l'héritage culturel de plusieurs pays sahéliens attirent un nombre croissant de touristes (Air-Ténéré au Niger, Tombouctou et Gao au Mali).

Le tourisme est l'une des industries qui connaît la plus forte croissance dans le monde. Bien que l'Afrique de l'Ouest n'ait pas encore atteint le même niveau de participation à cette industrie que l'Afrique de l'Est, elle devient une destination importante pour les touristes qui souhaitent faire "l'expérience du monde sauvage". Ceci constitue une opportunité précieuse pour le développement local et la réduction de la pauvreté et pour que les instances locales mobilisent des ressources très demandées. Cela pose également maints défis pour veiller à ce que ce phénomène contribue à un processus de développement durable et équitable. Les administrations locales et nationales comprennent encore assez mal les interactions entre le tourisme mondial, la décentralisation et le développement local. Une meilleure appréciation de la manière dont elles pourraient profiter de ce secteur d'activités et utiliser une partie des recettes pour financer la fourniture de services et d'autres activités de développement est essentiel pour informer les politiques.

Pour chaque domaine thématique, des activités sont planifiées aux niveaux local, du district, national et régional et traitent d'au moins un des trois objectifs pivots du programme.

Le soutien de l'engagement de la société civile dans les processus de décentralisation est un objectif à long terme. La réalisation d'un système administratif décentralisé efficace et performant est une mission complexe qui nécessite des activités sur de nombreux plans en collaboration avec une grande variété d'acteurs. Cette deuxième phase n'est donc qu'un aspect de l'engagement de l'IIED à plus long terme à travailler sur cette question avec des partenaires dans la région comme à l'extérieur.

## Réussir la décentralisation

La décentralisation offre aux populations locales la chance de véritablement influencer les décisions qui ont trait à leur vie quotidienne. Elle propose un ordre du jour nouveau impliquant la société civile et le secteur privé dans des domaines traditionnellement contrôlés par l'Etat central ; elle promet ainsi une efficacité accrue dans la fourniture de services adaptés aux besoins locaux, la démocratie locale, et une meilleure gestion des ressources naturelles. Ensemble, ces avantages devraient contribuer de façon sensible à une réduction de la pauvreté grâce à une meilleure représentation des pauvres et un plus grand ciblage de la fourniture de services. Mais ces opportunités seront-elles réalisées ? L'IIED, en collaboration avec des partenaires nationaux et locaux, entend créer les conditions permettant de *réussir la décentralisation* au Sahel. En réponse aux politiques des gouvernements visant à transférer davantage de pouvoirs de prise de décision et de ressources de l'Etat central aux autorités locales élues, le programme *Réussir la décentralisation* soutient des activités relevant de trois domaines :

- Renforcer la capacité des populations locales et de leurs organisations à influencer les décisions locales et nationales qui affectent leurs vies.
- Renforcer la capacité des institutions locales, notamment des organes gouvernementaux élus, à être inclusives et responsables envers les populations locales dans la gestion des affaires locales.
- Renforcer la capacité du gouvernement central à créer un environnement politique qui habilite la prise de décision et l'autorité au niveau local, tout en garantissant des principes d'équité et de durabilité.

Cette publication résume les principaux points forts de la première phase de travail.

ISBN : 1 84369 621 5

Institut International pour l'Environnement et le Développement  
3 Endsleigh Street  
London WC1H 0DD  
Royaume-Uni  
Tél. : +44 (0) 207 388 2117 Fax : +44 (0) 207 388 2826  
Email : [info@iied.org](mailto:info@iied.org) Site web : [www.iied.org](http://www.iied.org)

L'IIED est reconnaissant du soutien de l'Agence danoise d'aide au développement international (Danida) et de l'Agence suédoise de développement international (Asdi), qui ont cofinancé la phase I du programme *Réussir la décentralisation*.



**Danida**