

« Démarches de ciblage des pasteurs vulnérables dans la gestion des crises alimentaires et pastorales : état des lieux et propositions ».



Pour un ciblage plus efficace dans le soutien à la résilience des sociétés pastorales

Le sahel a été émaillé, au cours des quarante dernières années, par des crises alimentaires récurrentes. Ces phénomènes considérés autrefois comme exceptionnels (années 70 et 80) sont actuellement de plus en plus fréquents (2005, 2009, 2011). Les sécheresses mettent à mal tous les efforts des producteurs et particulièrement des pasteurs : lorsque le troupeau disparaît, c'est la totalité des moyens de subsistance des familles qui s'effondre.

L'aide humanitaire cherche à apporter un soutien aux mécanismes sociaux de solidarité existant dans les sociétés locales, lorsque ceux-ci deviennent insuffisants. Les intervenants, que ce soit les États, les organisations internationales ou les ONG ont souvent des moyens limités pour palier la déstructuration des mécanismes endogènes. Le ciblage des ménages et individus les plus vulnérables est une étape incontournable pour que l'aide soit canalisée sur les plus démunis.

Les méthodes de ciblages couramment utilisées sont souvent conçues pour des milieux sédentaires (données disponibles, interlocuteurs stables, regroupement géographique). Le constat, relayé notamment par le Réseau Billital Maroobé (RBM), démontre que ces démarches laissent à l'écart – souvent involontairement – les communautés de pasteurs. Leurs mobilités et de leur isolement en sont souvent les causes. Un ciblage pertinent n'enlève rien au fait que la mise en œuvre des actions devra être conduite selon des objectifs clairs et définis : c'est l'articulation entre ces séquences qui conduira à la réussite de l'opération.

Partant des observations critiques des pasteurs et de leurs organisations sur les pratiques de ciblage en milieu pastoral, cette note vise à identifier des pistes de réponses opérationnelles et pratiques à destination des acteurs de l'aide, des décideurs et des organisations pastorales.



1. Les pasteurs entre vulnérabilité et résilience

1.1 Le pastoralisme et ses spécificités

L'élevage occupe près de 30% de la population du Sahel. Il constitue un pilier important de l'économie nationale dans la plupart des pays concernés. Dans ces pays de la bande sahélienne tels que le Niger, le Mali et le Burkina Faso, le pastoralisme est le mode d'élevage dominant des ruminants domestiques (bovins, ovins, caprins, camelins). On estime que 70 à 90% du cheptel bovin est conduit selon ce système.

Le pastoralisme en quelques chiffres...

- 70 à 90 % de l'élevage bovin de la sous-région ;
- 40 % de l'élevage ovin ;
- Des exportations d'animaux sur pieds à 80 % orientés vers les pays côtiers (croissance de 4% par an actuellement, ces exportations seront multipliées par 250 % estimée à près de 250 % d'ici 2020) ;
- Des transactions régionales de bétail sur pieds de l'ordre de 400 M \$;
- Une place importante du Le lait prend une place importante dans l'alimentation des familles d'éleveurs.

Le pastoralisme est un système complexe où se complètent, dans un environnement évolutif, mode de vie des pasteurs (qui s'efforce de maintenir un équilibre optimal entre les pâturages) et mode de production par le bétail. Il reste incontestablement un atout économique majeur de ces milieux caractérisés par une grande variabilité des conditions.

Parmi les communautés pratiquant la mobilité pastorale, on peut retenir entre autres les communautés Peulh, Touaregs, Arabes et Toubous tout au long de la zone aride et semi-aride de l'Afrique de l'Ouest. Ces groupes de pasteurs vivent généralement dans les zones aux conditions climatiques extrêmes où les ressources sont rares. Leurs activités sont bien souvent éloignées des principaux axes de communication. Ce contexte limite l'adoption d'autres modes de vie. Le pastoralisme est régi par une mobilité importante des hommes et des animaux. Cette mobilité est la garantie de disposer en temps voulu de pâturages pour le bétail et d'eau.

Les sécheresses et la disparition des ressources pastorales vitales désorientent ces systèmes : les animaux s'épuisent ou meurent, les marchés sont saturés et les termes de l'échange animaux /céréales ne permettent pas aux pasteurs de subvenir à leurs besoins en quantités suffisantes. On assiste par ailleurs à une diversification des systèmes pastoraux avec l'implication de nouveaux acteurs et l'imbrication d'autres activités (agriculture, commerce..) : de plus en plus de pasteurs cherchent à valoriser leur accès au foncier, dans une zone donnée, et pratiquent l'agriculture. La multiplicité des systèmes d'élevage mobile est souvent difficile à prendre en compte dans les opérations d'aide d'urgence, que ce soit au niveau du ciblage ou de la mise en œuvre des actions.

1.2 Facteurs de vulnérabilité

Définition de la vulnérabilité

La vulnérabilité est couramment définie par la combinaison entre l'ensemble des risques (politiques, climatiques, économiques, de santé...) auxquels les pasteurs et leurs familles sont exposés. Il s'agira de prendre en compte l'impact potentiel de ces risques sur leurs systèmes de vie, et la capacité des pasteurs à faire face à ces risques aux moyen de mécanismes endogènes à leurs systèmes d'activité ou à l'aide d'appuis exogènes de différente nature. Les pasteurs étant fréquemment exposés à des situations de stress, les mécanismes endogènes de gestion des risques sont particulièrement développés. La rigueur de leurs conditions de vie exige que ces mécanismes reposent non seulement sur les membres du cercle familial proche, mais souvent, bien au-delà, sur les membres d'un groupe social élargi. Ainsi, dans ce milieu plus que dans d'autres, les véritables crises ne surviennent que lorsque ces stratégies sont débordées.

La mobilité est ainsi au cœur de la capacité de gestion des crises des pasteurs. C'est la capacité à se déplacer vite et loin des zones affectées par la sécheresse qui caractérisera les ménages les moins vulnérables (en terme de sécurité alimentaire). Les autres ménages, dont les animaux sont trop faibles et incapables de se déplacer seront plus vulnérables.

Cibler les familles pastorales sur des critères de vulnérabilité demande ainsi d'évaluer la vitalité de ces mécanismes endogènes de gestion des crises et, en particulier, leur capacité de mobilité.

Causes de vulnérabilité

Les causes de vulnérabilité sont nombreuses : elles combinent facteurs climatiques, économiques et politiques.

-La première tient sans doute aux **conséquences de sécheresses de plus en plus fréquentes**. Elles rendent l'accès aux ressources (pâturage et eau) difficile. Les pasteurs sont souvent obligés d'accroître l'amplitude de leurs déplacements vers des zones méridionales peu habituées à recevoir un grand nombre de troupeaux. On observe ainsi une double problématique de fuite des zones touchées par la sécheresse et de conflits liés à l'accès aux ressources fourragères.

-Ce phénomène rejoint le fait que des terres historiquement dédiées au pastoralisme subissent une pression croissante de l'usage agricole. Il s'ensuit une forte monétarisation du foncier et un phénomène relativement nouveau qui est l'accaparement des terres au profit des activités agricoles. Cette pression induit fré-



quemment **des conflits pour l'accès aux ressources** (agriculteurs-éleveurs mais aussi éleveurs-éleveurs).

-Le manque de voies commerciales et **l'éloignement des troupeaux provoquent une forte marginalisation économique et politique des activités pastorales**. Les relations au marché sont parfois difficiles. L'expansion générale de l'insécurité se mesure aux fréquents vols d'animaux, rackets et exactions de toutes formes. Cette situation, qui tend à se généraliser, menace la sécurité physique des pasteurs et de leurs animaux et les empêchent de se déplacer en fonction de leurs besoins (notamment pour accéder aux marchés).

-Par ailleurs, les pasteurs ne sont que très peu présents dans les instances où se préparent les décisions (ministères, organes gouvernementaux, directions techniques). **Le pastoralisme souffre ainsi d'un déficit d'investissements** : les sommes allouées dans les budgets nationaux ne sont pas en mesure de contribuer fortement au renforcement du potentiel économique de l'élevage.

-De même, **les textes juridiques**, lorsqu'ils existent sont confrontés à une mise en œuvre laborieuse et à des incompréhensions sur le terrain. Les textes sont obsolètes et sont soumis à toutes formes d'interprétations. On distingue une absence de cadres publics et de politiques visant à vulgariser et adapter la législation.

Conséquences

Alors que les crises ne surviennent que quand les mécanismes endogènes des pasteurs sont épuisés, leurs effets sont très profonds et lourds de conséquences à long terme : vente d'animaux reproducteurs sur les marchés (notamment les jeunes femelles qui seraient normalement conservées), exode de bras valides, mobilités exceptionnelles dans des lieux où les pasteurs ne disposent pas forcément d'accords sociaux (et sont donc, eux-mêmes et leurs troupeaux en situation de précarité sociale), conservation d'un noyau d'animaux et déplacement vers des centres urbains. Tous ces phénomènes entraînent des déséquilibres et fragilisent des pertes de stabilité en matière de la sécurité alimentaire.



1.3 Impacts de la mobilité et des accords sociaux sur la résilience des pasteurs et de leurs troupeaux

La mobilité des troupeaux joue un rôle extrêmement positif dans la résilience des troupeaux. Certains pasteurs font faire à leurs troupeaux des déplacements rapides et importants sur 300 km et plus. Ces déplacements les amènent ainsi dans des zones pas ou peu touchées par la sécheresse (zone soudanienne). Le troupeau reste ainsi intact (capable de poursuivre sa production) mais la réussite de cette stratégie dépend de l'existence d'un réseau de relations suffisamment structuré. Des déplacements vers des zones où le séjour n'a pas été négocié induisent d'autres risques (non acceptation sociale, vols d'animaux, pathologies...) voir des cas extrêmes « d'errance ». C'est donc l'expérience de ces pasteurs et leurs capacités à faire jouer leurs réseaux sociaux qui garantissent la réussite de cette stratégie.

Inversement, les troupeaux qui ne se déplacent pas seront dans une précarité extrême : pris au piège dans des zones les plus touchées par la sécheresse, dépourvues d'eau et de pâturage. Cette situation les paralyse littéralement. La disparition progressive du troupeau plonge les pasteurs dans une situation désespérée (qui les pousse souvent à rejoindre les centres urbains où se concentre l'aide humanitaire). On estime qu'à partir de 50% de pertes



du troupeau bovin (seuil de viabilité), les familles ne réussissent que très rarement à revenir à un système pastoral. Cela provoque une série de régressions dans les trajectoires familiales, vers « *un agro-pastoralisme non sécurisé au plan foncier accompagné d'une pluriactivité faiblement rentable* ».

Les groupes les plus mobiles peuvent s'appuyer sur « un savoir-faire de négociation » qui les éloigne de ces situations précaires. Ce seront donc à la fois une forte mobilité et la capacité à négocier, à tirer parti d'accords sociaux, qui permettront un renforcement de la résilience.

1.4 Résilience

La résilience traduit une capacité à dépasser une situation critique, lui résister et lui survivre. Cela consiste à anticiper ce qui peut l'être (se prémunir des « coups du sort ») et à réagir à ce qui survient de manière imprévue. Les sociétés pastorales ont bâti, depuis plusieurs siècles des capacités de résilience aussi multiples que les aléas auxquels elles font face (Bonnet, 2013). Les stratégies des pasteurs, quand elles ne se trouvent pas débordées, s'adaptent constamment à l'évolution des facteurs de risque.

En milieu pastoral, plus encore que dans les milieux sédentaires, deux leviers – non opposables – peuvent être valorisés :

- Les pasteurs, quand ils le peuvent, font appel à des **mécanismes du registre de la protection informelle basée sur les mécanismes sociaux**. Ils font jouer la solidarité (parents et autres structures sociales).

Ces systèmes de protection, très dynamiques ont un rôle vital dans les communautés de pasteurs (confiage et prêt d'animaux, dons et contre dons, etc.) : « le gros de la lutte pour faire face à la sécheresse a incombé, dans les crises passées, aux pasteurs eux-mêmes avec des résultats semble-t-il très différents : ventes précoces et achats de céréales, mise en sécurité de la famille en lieu sûr, transhumance sur des circuits souvent inhabituels... » (Marty, 2011). Le pastoralisme détient un potentiel fait de résistance à l'adversité et de capacité à s'adapter et à affronter les aléas.

- Lorsque les limites de ces mécanismes de protection informelle sont atteintes, un deuxième levier portant sur une **protection formelle via les dispositifs publics d'aide** et les opérations d'urgence, doit pouvoir prendre le relais.

Suppléer les filets de sécurité endogènes. Les actions mises en place dans ce cadre peuvent avoir des effets déstabilisateurs. Il est important, d'une part de connaître le moment où cet équilibre est rompu (disposer d'indicateurs pertinents sur les pratiques des pasteurs en temps normal et les pratiques « de crise »), et d'autre part, de n'intervenir qu'après de ceux qui sont réellement dépassés par la crise et ont épuisé tous leurs ressorts.

Les intervenants, notamment les États, qui interviennent en situation de crise pour pallier les déficiences des dispositifs endogènes des pasteurs substitution aux mécanismes informels, ne disposent en général que de moyens limités pour faire face à des défis extrêmement larges. L'identification et le ciblage des populations les plus vulnérables (personnes « dépassées » par la crise) sont un préalable indispensable à ce type d'intervention.

Pallier les effets sociaux des sécheresses, lorsque les systèmes endogènes sont saturés. Les actions d'urgence seront le seul salut même si leurs effets sont limités dans le temps et ne remplaceront pas les actions de fond des filets sociaux prévisibles (Leturque, 2013).

L'aide alimentaire directe, même si elle tend à décliner au profit d'autres types d'interventions, reste encore le principal mode d'intervention. Elle consiste à distribuer, sans contrepartie, de l'aide en nature (aide alimentaire à destination des ménages, aliments du bétail...). D'autres types d'aide humanitaire, tels que l'aide monétaire, l'aide sous forme de bons d'achats, la distribution d'aliments du bétail ou le soutien financier au « déstockage » d'animaux sont de plus en plus couramment utilisés. Ces interventions rencontrent un certain nombre de limites pour atteindre les populations qui sont réellement dans le besoin : certains ménages moins vulnérables seront enclins à revendiquer de l'aide même s'ils ont, au final, des besoins moins marqués, d'autres, plus vulnérables, ne parviendront pas à bénéficier des ces aides.



L'aide alimentaire conditionnée à l'implication des bénéficiaires (*food for work, cash for work...*) est fréquemment utilisée. Ces modes d'intervention permettent mieux de cibler les familles les plus vulnérables. Lorsque les niveaux de rémunération sont proches de ceux du marché local du travail, seules les personnes dépourvues de moyens de subsistance seront prêtes à travailler pour un salaire équivalent à ceux des emplois journaliers non qualifiés.

2. Le ciblage : un concept et des méthodes diverses

2.1 Définition du ciblage

Quelles sont les personnes le plus dans le besoin ? Comment les identifier ?

Le ciblage est un processus concret qui permet de définir et d'identifier, de sélectionner, les bénéficiaires visés par une assistance : il s'agit de s'assurer que l'aide est bien affectée à des personnes, ménages, ou groupes selon des critères bien définis et en lien avec les objectifs du programme. Le ciblage est fonction du type d'aide et de l'outil d'intervention retenu. Il s'agit d'identifier puis de sélectionner les plus vulnérables qui ont besoin d'être soutenus pour réduire le degré de vulnérabilité à l'insécurité alimentaire (PNUD). Le ciblage doit être bâti sur la base d'un ensemble de critères objectifs, acceptables par tous et adaptés aux réalités du milieu.

2.2 Le ciblage, sa place dans le processus de gestion de l'aide

La phase d'identification (de régions, de groupes, de familles, d'individus qui théoriquement auraient besoin d'une aide) est suivie d'une phase de sélection très précise des individus qui vont recevoir cette aide. Ces deux étapes ont théoriquement le même poids. Suivent ensuite la mise en œuvre et l'évaluation des actions mises en place.

Il est important d'adapter les modalités de ciblage à la nature des interventions mises en œuvre (*cash transfert, cash for work, food for work, distribution...*) et à leur ampleur. En effet, les transferts seront plus ou moins attractifs selon leur nature, selon la contrepartie envisagée. Les contraintes pesant sur la sélection des bénéficiaires seront plus ou moins importantes en fonction de la couverture des opérations.

Quelque-soit la méthodologie utilisée, on distingue principalement **deux étapes dans le ciblage** :

1. La catégorisation de la population au regard des critères socio-géographiques définissant permettant de définir les critères de ciblage (**identification**) ;
2. La constitution d'une liste de bénéficiaires pour une intervention donnée (**sélection**).

Il est enfin important de contrôler les potentiels effets pervers ou indésirables du processus de ciblage en portant attention aux éléments suivants :

- s'assurer que tout le monde sait pourquoi il est ciblé ou il n'est pas ciblé ;
- mesurer les risques spécifiques liés au ciblage, notamment pour les transferts monétaires ;
- vérifier que toutes les personnes concernées connaissent et valident le processus de ciblage que l'on veut mettre en place...

Les différentes séquences d'une action d'urgence et la place du ciblage

Séquences	Contenu séquences	Descriptif
Identification	Conception du programme	Elaboration de critères de ciblage (géographiques, sociaux...)
Sélection	Mobilisation / information des bénéficiaires	Sensibilisation Communication sur les objectifs, critères d'éligibilité, processus de ciblage Modes de distribution (quantité, périodes...) Information sur les recours / plaintes disponibles
	Identification des bénéficiaires	Enquête exhaustive auprès des ménages (base d'information sur les ménages) Recensement et vérification de l'éligibilité Identification / validation communautaire
	Inscription et reconnaissance des bénéficiaires	Reconnaissance des représentants, vérifications et validation de l'information
Mise en œuvre des actions	Distribution / aide auprès des bénéficiaires ciblés	Distributions alimentaires ou monétaires, mise en place des travaux « <i>food for work</i> » ou « <i>cash for work</i> ». Attention portée aux différentes dérives et jeux d'acteurs
Evaluation	Evaluation	Evaluation des activités (quantitative, qualitative, biais éventuels et modes de correction...) Enseignements sur l'action.

Quelques modes de ciblage utilisés au Sahel

Méthode classique : elle est essentiellement mise en place dans le cadre de projets étatiques. Les critères sont définis dès la conception du projet. Les bénéficiaires sont ensuite identifiés lors de la mise en œuvre l'intervention. La sélection est tributaire de l'avis des personnels des projets. L'implication de l'administration est importante. Si ce mode d'intervention est « séduisant » pour le bailleur, la phase d'identification est souvent réalisée de manière rapide, sans approche participative poussée. Elle ne prend pas en compte certaines réalités locales car les critères de choix sont préalablement définis. Ces méthodes offrent peu de flexibilités et peuvent ne pas avoir l'adhésion de la communauté. Les systèmes mobiles sont quasi-systématiquement « oubliés » de ce processus.

Méthode A, B, C/D : cette méthode participative permet de prendre en compte les réalités locales. Les bénéficiaires sont identifiés sur la base des critères définis par les communautés elles-mêmes. Ces critères seront utilisés pour choisir les bénéficiaires. La liste finale est validée en assemblée générale. En revanche, il n'y a pas ou peu de vérifications au niveau des ménages. Il n'existe pas non plus de démarche « scientifique » permettant de faire une vérification de l'objectivité des informateurs clés (subjectivité possible).

Les critères sont établis généralement auprès de groupes sédentaires, plus facile à atteindre, et ne prennent pas en compte les spécificités liées au pastoralisme. Ces méthodologies sont souvent lourdes, peu réactives et très ancrées géographiquement. Elles sont peu redimensionnables.

Méthode HEA : cette méthode vise à améliorer la connaissance sur les zones et les ménages les plus à risques. La méthode consiste à identifier les principaux déterminants socio-économiques de l'insécurité alimentaire et de la pauvreté. Il s'agit de décrire les moyens par lesquels les ménages ruraux accèdent à leur nourriture et à leurs revenus. Cela passe par une sélection participative des bénéficiaires (référénts communautaires, animateurs délocalisés). Cette méthode est assez lourde dans sa mise en œuvre et souvent lente mais permet une bonne prise en compte des informations. Elle est peu compatible avec une crise brutale (sécheresse par exemple) qui touchera majoritairement les pasteurs.

Proxy Means Testing : cette méthode de ciblage est basée sur l'utilisation d'indicateurs issus d'observations.

Elle utilise des seuils, des normes indicatives qui permettent des comparaisons. La sélection utilise des statistiques locales, des enquêtes dans les ménages sur critères quantitatifs. Elle permet des comparaisons possibles entre les régions / les états. Elle est en revanche utilisable uniquement dans le cadre de projets planifiés sur pas de temps longs. Relativement lourde à mettre en place, cette méthode porte sur des critères purement quantitatifs. Elle comporte de gros risques de biais (objectivité des enquêteurs). Les populations pastorales sont quasi-systématiquement écartées de ces modes de ciblage qui, de par leur montage lourd, ne peuvent s'adapter aux contextes mobiles.

HESPER : elle consiste à identifier rapidement les besoins des personnes affectées par les problèmes humanitaires majeurs : identifier les besoins cruciaux pour envisager une réponse humanitaire.

La phase de sélection implique des « référents communautaires » et des membres des services techniques déconcentrés. Cette méthode se caractérise par sa rapidité de mise en place. Elle nécessite d'avoir accès à des listes, des recensements préalables. Elle n'est donc utilisable qu'en milieu sédentaire. Elle correspond aux contextes d'urgence extrêmes (camps de réfugiés, déplacés) et pour des populations déracinées (détérioration des structures sociales, lieu de vie...). Les thématiques touchées sont extrêmement vastes et n'impliquent pas spécifiquement les populations : pas de validation, absence de données qualitatives... Les pasteurs étant, dans la plupart des cas, absents des recensements, ils sont bien souvent délaissés.

SCVM / HLS (sécurisation des conditions de vie des ménages) : elle permet de comprendre la dynamique des systèmes de vie des ménages (les conditions et les moyens de subsistance existants, risques et capacité des ménages à y faire face). La méthode se base sur l'analyse « problèmes/ vulnérabilité/ risques/ opportunités/ solutions » en prenant en compte l'inventaire et l'exploitation, l'évaluation du contexte communautaire des ménages. Elle valorise la perception locale de la vulnérabilité. La sélection porte sur le recensement exhaustif des ménages de la communauté et le classement de ces ménages.

Il s'agit d'une démarche participative alliant, via l'utilisation de données qualitatives et quantitatives, de bon niveau de précision et de fiabilité. Cette méthode permet une bonne compréhension de la dynamique des systèmes de vie des ménages. Elle est essentiellement participative. La fiabilité des données est néanmoins fonction de l'objectivité des informateurs (ce qui peut occasionner des biais en situation d'urgence). L'utilisation de cette méthode peut conduire à l'exagération délibérée de certaines situations. La pertinence est conditionnée aux interlocuteurs identifiés (connaissance et prise en compte possible des spécificités liées au pastoralisme).

Enquête sur la Vulnérabilité à l'Insécurité Alimentaire des Ménages (EVIAM).

Elle entre dans le cadre de dispositifs nationaux de prévention et de gestion des crises. Cette méthode d'identification relève plutôt de la prévention et de systèmes d'alerte précoce. Elle n'intervient pas directement dans le ciblage mais constitue un préalable.

2.3 Le regard critique des pasteurs sur le ciblage

Les enquêtes menées lors des crises mettent en évidence un sentiment d'exclusion des pasteurs des processus d'identification et de sélection préalable aux activités liées à l'aide d'urgence (RBM-IED, 2011). Chaque méthode d'identification et de ciblage comporte son lot de biais en termes de flexibilité, participation des bénéficiaires, lourdeur... même les utilisateurs de ces méthodes se posent souvent la question de l'intégration des pasteurs. Dans de nombreux cas, les pasteurs sont délaissés des processus de ciblage ou sont les victimes de biais (nécessité d'être recensés, objectivité des enquêteurs, ancrage territorial des démarches...).

Lorsqu'ils sont effectivement identifiés, les ménages les plus pauvres ne sont pas forcément sélectionnés et n'accèdent pas forcément à l'aide (surtout lorsque la distribution de celle-ci est déléguée à des instances locales qui peuvent faire l'objet de pressions ou lorsqu'elle est cantonnée à certaines zones). La mobilité est très difficilement prise en compte dans les processus d'identification et de ciblage.

Ces systèmes ont été initialement conçus pour une population sédentaire et ne reconnaissent pas certains des éléments spécifiques de la vie pastorale, en particulier l'importance de la mobilité. L'assistance sociale formelle dans les zones pastorales est de ce fait souvent, en l'état, largement inappropriée – même si de plus en plus d'intervenants s'en préoccupent.

Les expériences, au cours des crises passées, ont relevé des biais spécifiques en matière de ciblage des pasteurs vulnérables :

-Mauvaise information : les pasteurs sont souvent victimes d'une mauvaise information concernant les aides auxquelles ils auraient droit. Ils sont souvent éloignés des principaux axes de communication et des marchés. Dans les crises passées, par crainte de déstabiliser les systèmes sociaux endogènes et de par le temps de mobilisation des différents partenaires, l'intervention a été souvent retardée : « *les mesures de stockage et d'approvisionnement en céréales pour les gens et en aliment bétail ont souvent été tardives et insuffisantes* » (Marty, 2011). Par ailleurs, certains dispositifs publics d'information ont pu contribuer à déstabiliser des mécanismes de régulation endogènes. Ils ont créé, malgré eux, une compétition sur l'accès à la ressource par des « effets d'annonce ».

-Exclusion / sur-inclusion de certains pasteurs dans les processus de ciblage. Un biais important peut être lié à des erreurs d'inclusion (couverture excessive des ménages ou individus pour lesquels les systèmes endogènes fonctionnent plutôt bien) ou, au contraire, à des exclusions (ciblage trop pointu, ou trop limité géographiquement qui élimine certaines catégories de vulnérables, par exemple les pasteurs).

-A priori négatifs à l'égard vis à vis des pasteurs. Les méthodes de ciblage en milieu pastoral sont aussi biaisées à cause de certaines « fausses vérités ». Les pasteurs sont souvent considérés dans la catégorie des « riches », sans aller plus loin dans l'analyse (LEGS, 2009). Le troupeau, reste fréquemment la seule unité d'observation. Ce regroupement d'animaux, souvent important, appartient pourtant à plusieurs propriétaires distincts et comporte un certain nombre d'animaux prêtés ou confiés. Des familles entières sont tributaires des revenus d'un troupeau qui ne leur appartient pas (ou pour partie seulement). Les effets en termes de résilience ne sont d'ailleurs pas les mêmes : un animal qui disparaît entraîne un manque à produire, certes immédiat mais qui aura aussi des répercussions durant de nombreuses années (reprise lente du cycle de fécondité, croissance, etc.). Un champ improductif une année pourra redevenir productif dès l'année suivante...

-Faible légitimité des interlocuteurs. Les pasteurs sont peu représentés dans les instances locales : mobiles, vivant dans des zones éloignées, ils ne reçoivent l'information que tardivement. Les interventions se heurtent souvent au manque d'interlocuteurs légitimes représentant ces communautés : les personnes-ressources responsabilisées pour les ciblages sont rarement issues des ces communautés de pasteurs.

-Eloignement géographique de l'aide. Les pasteurs ont des difficultés à se conformer aux systèmes d'appuis mis en place. Leurs lieux de vie sont souvent éloignés des marchés et plus généralement des voies de communication : ils sont ainsi difficiles à atteindre pour des pasteurs aux troupeaux affaiblis. Ils préfèrent souvent se faire représenter par des membres de leurs familles (personnes âgées, femmes...) qui ont des difficultés à porter à la connaissance des décideurs leurs revendications et à représenter véritablement leurs groupes (surtout dans les sociétés à pouvoir diffus). Certains centres de distribution sont parfois très éloignés des marchés. Les dispositifs d'aide sont plus enclins à aider les éleveurs qui ont déjà tout perdu (et qui se réfugient dans les grands centres urbains) plutôt que d'agir en amont et d'éviter que les pasteurs perdent leur bétail.

-Marginalisation des OPE dans les prises de décisions. Les OPE et leurs faïtières disposent d'atouts (reconnaissance locale, réseau de partenaires et de représentants) qui sont souvent sous-exploités. Les représentants pris en compte dans les processus de ciblage sont souvent identifiés de manière arbitraire (préfets, gouverneurs...) et ne sont pas toujours forcément légitimes auprès de tout ou partie des bénéficiaires. L'éloignement géographique, pris comme une contrainte par les intervenants, pourrait être pallié par une meilleure implication des OPE et l'utilisation de leurs réseaux.

-Manque d'actions de politiques d'anticipation des variations de prix (aliment bétail et animaux sur pieds). On assiste à des phénomènes de précarité lorsque la vente d'animaux ne peut plus palier l'achat d'aliments pour sauver les autres animaux du troupeau. Les crises passées ont démontré toute l'importance qu'il y a à vendre les animaux avant que les prix ne s'effondrent. La présence d'une vraie filière d'aliments du bétail est un élément essentiel de réussite.

-Sous-estimation des problématiques liées au pastoralisme dans la veille. Les SAP mis en place dans le but d'anticiper les catastrophes (notamment naturelles) ne prennent en compte que très rarement les aspects liés aux élevages car la mobilité et les critères retenus sont difficiles à évaluer (les données sont rares, on manque de temps dans les situations d'urgence / de crise...). Ces éléments sont en train d'être pris en compte dans les systèmes de veille nationaux et régionaux.

3. Adapter les aides et les modes de ciblage aux réalités pastorales

L'ensemble des intervenants (bailleurs, Etats, ONG, Organisations internationales de Pasteurs...), conscients de ces problèmes et des difficultés rencontrées ont beaucoup investi dans la recherche-action. Plusieurs outils ont été mis en place. C'est le cas de la Charte pour la prévention et la gestion des crises alimentaires au Sahel ou des réserves nationales CEDEAO.



Ces éléments sont, au regard des OPE et de leurs représentations régionales (RBM), une bonne base mais nécessitent d'être affinés.

A la lumière des différentes crises qui ont secoué le Sahel ces dernières années, le réseau RBM a réalisé plusieurs études qui ont abouti à un certain nombre de et construit des propositions. Celles-ci ont été orientées autour de trois axes.

A la lumière des différentes crises qui ont secoué le Sahel ces dernières années, le réseau RBM a réalisé plusieurs études qui ont abouti à un certain nombre de propositions. Celles-ci ont été orientées autour de trois axes.

3.1 En amont développer des systèmes de veille et d'alerte spécifiques.

Ces systèmes d'alerte précoce sont les leviers indispensables aux actions de prévention en milieu pastoral (faciliter la mobilité, rendre disponible les aliments du bétail, anticipation de la baisse des prix des animaux sur les marchés...).

Ces éléments ont été largement évoqués dans les travaux du SIPSA (2012). Une plus grande implication des OPE dans les SAP et les SIM permettrait un fort ancrage à la fois local, national et international. Cet ancrage serait extrêmement utile lors de la mise en place des interventions (identification des interlocuteurs, mobilisation des groupes de pasteurs...). L'implication des OPE et de leurs faïtières permettrait, sur la base de critères adaptés (présence ou non d'aliments du bétail sur les marchés, mobilités exceptionnelles...), de dimensionner l'intervention. Des dynamiques sont en train de se mettre en place dans en ce sens dans certains pays de la sous-région (au Mali, par exemple, ACF a mis pu mettre en place un système spécifique pertinent d'alerte précoce, de même, CARE a pu convaincre les organisations locales représentant les pasteurs de participer aux activités d'identification – reliées au SAP national – et de suivi-évaluation des activités à l'Est du Niger...) et au niveau international.

Un suivi proactif de la situation et des menaces vécues par les familles de pasteurs dans les zones transfrontalières a été initié (initiative portée par le RBM). Cette initiative (à renforcer) vise à alerter les pouvoirs publics et déclencher des actions efficaces. Elle porte sur la mise en place d'un dispositif d'observation de la dynamique pastorale, un relais dans le transfert de l'information.

3.2 Un ciblage dans les zones critiques, avec les éleveurs et à travers l'identification du seuil de viabilité

Lorsque la nécessité d'intervenir se dessine, il s'agirait d'élaborer un système spécifique aux communautés pastorales permettant un double ciblage (et la mise en place d'activités correspondantes).

- **Ciblage des pasteurs vulnérables** (mais qui disposent encore de toute ou partie de leurs troupeaux intacts). Les actions mises en place à destination de ces pasteurs porteront prioritairement sur le maintien de leur outil de production.

- **Ciblage des pasteurs dont le troupeau a été décimé** (et qui sont souvent « réfugiés » à proximité des centres urbains). Ces pasteurs n'auront, dans ce contexte, plus aucun moyen de production. Le seuil de viabilité des ménages pastoraux et les critères précis pour l'évaluer doit être discuté avec les représentants des éleveurs. Il est déterminant pour pouvoir faire un ciblage. L'aide « traditionnelle », notamment les dons de céréales, restera, dans un premier temps, le principal appui. Il sera complété dès l'amélioration de leurs conditions de vie par des mécanismes de reconstitution des troupeaux.

Le travail de ciblage peut impliquer les représentants / interlocuteurs agissant dans le cadre de systèmes de veille décrits ci-dessus.

Ce travail portera sur la prise en compte de critères propres à ces communautés (propriété effective des animaux dans le troupeau, mobilité habituelle / exceptionnelle, espace relationnel...) qui devront être adaptés à chaque contexte (pays, zones socio-géographiques...).

Il sera nécessaire, dans ce cadre, de disposer d'organisations décentralisées sur lesquelles s'appuyer. Les OPE et leurs réseaux développés peuvent jouer ce rôle : ils contribueront à ce que les critères de sélection soient définis en accord avec les bénéficiaires. Les critères de sélection devront être diffusés / connus, transparents. L'ensemble du ciblage sera ainsi régi au maximum en grande partie par les communautés, en prenant en compte les risques de biais qui peuvent exister à ce niveau.

Exemples d'indicateurs :

Indicateurs relevés à l'échelle macro

Les indicateurs macro peuvent prendre en compte les données concernant la végétation, l'occupation des terres, la situation météorologique, la situation hydrologique, la situation sanitaire, les mouvements du bétail, des données démographiques, sur les infrastructures, les marchés, les résidus/aliments du bétail, les ressources des ménages, les sources d'informations pour les droits des pasteurs, les relations avec l'administration / les partenaires, la contribution de l'élevage à l'économie.

Indicateurs spécifiques aux systèmes pastoraux

Certains indicateurs sont spécifiques aux systèmes pastoraux. On pourra prendre en compte les taux de pertes à court terme, de la proportion de femelles dans le troupeau rescapé, suite à un ou une série de chocs survenus : quand les troupeaux subissent des taux de pertes élevés lors des chocs, le retour à un effectif viable est hors de portée des actions résilientes des familles de pasteurs, et cela d'autant plus que la proportion des femelles rescapées est faible. Les OPE peuvent avoir un rôle de par la connaissance des réseaux, la participation au pilotage et au fonctionnement des stratégies d'urgence mises en place.

3.3 Un système d'aides spécifiques aux groupes pastoraux.

Ces leviers d'intervention se baseront sur les méthodes de ciblage définis précédemment. Les résultats du ciblage auront une influence sur le montage de dispositifs d'appuis et la prise de décisions.

L'implication des OPE et de leurs représentants sera un atout e garantie à la fois dans leu plein engagement des communautés concernées (après la phase de ciblage pertinent) et de la mise en place d'interventions adaptées aux pasteurs.

L'accent devra être mis, dès le début du cycle suivant, sur la reconstitution du cheptel :

1. La distribution d'aliments du bétail sera privilégiée à la place des dons en céréales (pour les pasteurs disposant encore de leurs troupeaux). L'expérience montre que pour être efficaces ces actions doivent être construites de manière structurelle (ECLIS, note aux décideurs, 2012).

2. Des actions de cash-transfert pourront contribuer à faciliter l'accès aux aliments du bétail.

3. L'accompagnement d'un processus de vente précoce d'animaux sur les marchés (et la transformation en de viande séchée) est lourd à organiser. Il permet de réduire les pertes liées à la dégradation du rapport de ratio prix céréales/bétail lors des périodes de forte mortalité du bétail.

4. Ces interventions pourront aussi être de l'ordre d'aménagements (constitution de points d'eau d'urgence, infrastructures de stockage d'aliments), **la réalisation d'une veille sanitaire, des vaccinations des troupeaux** (activité qui pourra impliquer les services techniques) **et d'un travail autour des technologies adaptées** (utilisation des NTIC pour pallier aux problématiques de mobilité et de répartition géographique des pasteurs).

Pour être efficaces, ces actions mesures doivent se rapprocher des mécanismes sociaux des éleveurs et être largement anticipées (gérées de manière structurelles et non dans l'urgence).

Il existe des systèmes locaux de soutien social (protection informelle) en fonction de critères locaux complexe (richesse, genre, liens). Une réflexion concernera la prise en compte de ces systèmes performants et leur adaptation.

3.4 Les organisations pastorales locales et nationales parties prenantes de la concertation multi-acteurs.

Il apparaît indispensable, au cours de l'ensemble du processus (du ciblage à la mise en œuvre des opérations), d'avoir des interlocuteurs fiables et représentatifs. Ces appuis peuvent se faire au niveau national, dans le cadre de l'identification (zonage, priorisation des groupes...) mais aussi au niveau local, dans toutes les séquences de sélection. Ce travail de coordination devra tenir compte des politiques publiques en vigueur et des différents acteurs afin d'assurer une bonne efficacité de l'aide. Sur le plan de la coordination des interventions concrètes, le niveau décentralisé constitue un échelon déterminant.

Les organisations de producteurs et leurs représentants sont en ce sens des acteurs incontournables en raison de :

- L'ancrage de ces organisations à différents niveaux (du local à l'international) et leur réseau important d'interlocuteurs ;
- Leur capacité à discuter aussi bien localement que nationalement autour de problématiques fondées sur des observations réelles. Cette alternance de niveaux de discussions permettrait un bon accompagnement des actions ;
- La durabilité des actions. Les crises étant fréquentes, il semble nécessaire que les actions, les méthodologies employées puissent être durables et surtout puissent tenir compte des enseignements. Les organisations de producteurs et leurs réseaux sont à même d'assurer cette durabilité et la capitalisation d'expériences.

Au regard des crises passées, c'est bien l'articulation entre la veille, le choix des outils, le ciblage et la mise en œuvre des interventions qui est importante. Dans cet ensemble, les OPE et leurs faïtières sont des interlocuteurs à impliquer nécessairement. Les OPE manifestent la volonté de participer à un système de veille performant, à faciliter un ciblage pertinent, à mettre en place des activités adaptées à la fois à la mobilité des pasteurs et aux différentes problématiques qu'ils rencontrent (anticipation de la perte d'animaux, relèvement...).

Quelque-soit la méthode utilisée et la volonté réelle d'une prise en compte effective des pasteurs dans le ciblage, l'approche reste compliquée. Chaque intervenant, particulièrement depuis les crises de 2005 et 2009 a, au travers de processus de recherche-actions élaborés, essayé de prendre en compte les dynamiques de mobilité dans ses approches. Ces expériences pourraient être mutualisées et analysées : il s'agirait de prolonger les dynamiques de recherche d'un système équitable reposant sur des critères validés. Un exercice de capitalisation rassemblant les opérateurs qui réfléchissent ou ont déjà travaillé sur ces questions pourrait soutenir par ailleurs cette démarche.

Note rédigée par l'équipe technique de l'Iram pour le compte du Réseau Bilital Maroobe (2013).



Bibliographie utilisée

- Anonyme, How Do Different Indicators of Household Food Security Compare? (Tuft University).
- Anonyme, « *Méthodologie de ciblage à l'échelle communale au Niger (PNUD)* », Niamey, 2013.
- Actes de colloque, « *Crise alimentaire en Bande sabélienne* », conférence FAO-URD, N'Djamena, 2012.
- Bonnet B., *Soutenir et renforcer la résilience de l'élevage pastoral*, Inter Réseau, Juillet 2012 – Juin 2013.
- Bonnet et al., « *Quels enseignements tirés des recherches centrées sur l'analyse des évolutions rétrospectives des conditions d'exercice du pastoralisme et des trajectoires des familles de pasteurs ? – Note de synthèse aux décideurs* », Programme EClis, 2013.
- Bonnet B., « *Evaluation finale du programme PROGRES, Programme de Gestion Equitable des Ressources Naturelles et de Renforcement de la Société Civile* », CARE, 2010.
- Centre Régional AGRHYMET, « *Cadre harmonisé d'analyse et d'identification des zones à risque et des populations vulnérables au Sabel et en Afrique de l'Ouest* », Bulletin spécial, 2013.
- Coll. (Présentation) « *Le ciblage dans les programmes de sécurité alimentaire - Principes et méthode. Appliqués au projet conjoint de réponse à la période de soudure sous forme de transferts monétaires* » – Niger, 2013 (collectif d'ONG : Acted, ACF, Oxfam, Save the Children, Concern), 2013.
- Dachouki Boukari Ibrahim (Présentation) « *Stratégie de ciblage des bénéficiaires à CARE Niger: l'approche Sécurisation des Conditions de Vie des Ménages (SCVM/HLS)* », Réunion sur le ciblage des bénéficiaires, Niamey, 2011.
- Document technique ACF, « *Analyse de production de biomasse – Saison des pluies* », 2013, 2013.
- Document technique ACF, « *Analyse de la situation pastorale dans les régions Nord du Mali – Mars 2010* », 2010.
- Evaluation des systèmes de réponse à la crise de 2010 (UE).
- LEGS, « *Livestock Emergency Guidelines and Standards* », 2009.
- Leturque H., *Vers des filets sociaux « prévisibles » en Afrique de l'Ouest ?*, Inter Réseau, Juillet 2012 – Juin 2013.
- Marty A., « *Les pasteurs sabéliens : entre vulnérabilité et performances avérées* », 2011.
- Munan Mayanne (Présentation) « *Charte pour la prévention et la gestion des crises alimentaires au sabel et en Afrique de l'ouest & réserve régionale de la CEDEAO – Comment intégrer le soutien à la résilience des sociétés pastorales ?* », Oxfam, 2013.
- Note du réseau RBM : « *La crise pastorale 2009/2010 au Sabel. Témoignages de pasteurs et d'acteurs confrontés à la crise au Niger, au Tchad, au Burkina Faso et au Mali* » 2012.

Note technique, « Opérations de déstockage au Niger : leçons apprises en 2010 », Collectif d'ONG nationales et internationales, 2010.

Note du réseau Bilital Maroobe, « Bilan critique des interventions menées en zone pastorale par les dispositifs publics de prévention gestion des crises et les organisations d'éleveurs – Expériences, leçons apprises et jalons pour renforcer la résilience des systèmes pastoraux », 2012.

Note de synthèse ODI-HPG, « *Social protection in pastoral areas* », 2009.

Note interne au Réseau Bilital Maroobe, « *Rapprocher les systèmes publics de prévention des crises des systèmes de prévention gestion des risques développés par les sociétés pastorales sahéliennes – Comment améliorer la complémentarité et renforcer la synergie entre les dispositifs publics de prévention et de gestion des crises et les stratégies des pasteurs ?* », non daté.

Réseau Bilital Maroobe, « *Appui au démarrage du système de veille informative* », Réseau Bilital Maroobe-Iram, 2013.

Réseau Bilital Maroobe, « *Filières d'approvisionnement en aliments de bétail en Afrique de l'Ouest. Stratégie de mise en place de la réserve régionale* », 2011.

Réseau Bilital Maroobe – IED, « Les éleveurs du Sahel face à la crise pastorale de 2009 », Agridape, Octobre 2011.

Système d'Information sur le Pastoralisme au Sahel (SIPSA), « *Atlas des évolutions des systèmes pastoraux au Sahel, 1970 – 2012* », FAO-CIRAD-MAE-CILSS, 2012

Tuft University, « *Livestock mortality in pastoralist herds in Ethiopia during drought and implications for livelihoods-based humanitarian response* », non daté.

URD, « *La résilience des pasteurs aux sécheresses, entre traditions et bouleversements* », 2012.

World Health Organisation, « *The Humanitarian Emergency Settings Perceived Needs Scale (HESPER): Manual with Scale (OMS)* », Kings college London, 2011

Note du réseau RBM : « *Rapprocher les systèmes publics de prévention des crises des systèmes de prévention-gestion des risques développés par les sociétés pastorales sahéliennes. Comment améliorer la complémentarité et renforcer la synergie entre les dispositifs publics de prévention et de gestion des crises et les stratégies des pasteurs ?* », 2012