



**Institut international pour l'Environnement et le Développement (IIED)
ACORD, GRAD, Jam Sahel**

Programme de Recherche - Action sur le Foncier Pastoral et la Décentralisation au Mali

Rapport d'évaluation finale des composantes : Renforcement des capacités locales de gestion des conflits et Genre et gestion des ressources naturelles (Version provisoire)

Institut international pour l'Environnement et le Développement (IIED)



ACORD, GRAD, Jam Sahel

Programme de Recherche - Action sur le Foncier Pastoral et la Décentralisation au Mali

Rapport d'évaluation finale des composantes :

Renforcement des capacités locales de gestion des conflits

et

Genre et gestion des ressources naturelles

Version provisoire

Février - Mars 2001

Matthias Banzhaf



Table de matières

EXECUTIVE SUMMARY.....	6
INTRODUCTION.....	11
I. RAPPEL DES PRINCIPALES DONNEES CONTEXTUELLES DU PROGRAMME.....	14
1. LE CONTEXTE DU PROGRAMME : RECENTES EVOLUTIONS INSTITUTIONNELLES AU MALI.....	14
2. CONFIGURATION DU PROGRAMME ET DE SES COMPOSANTES.....	15
2.1. Renforcement des Capacités Locales de Gestion des Conflits.....	17
2.2. Genre et la Gestion des Ressources Naturelles.....	17
2.3. Gestion Conjointe des Ressources Communes.....	18
II. METHODOLOGIE DE L’EVALUATION.....	19
3. RAPPEL DES OBJECTIFS DE L’EVALUATION.....	19
4. DEMARCHE ET METHODES.....	20
4.1. Evaluation du niveau « projet ».....	21
4.2. Evaluation des aspects « programme ».....	22
5. DEROULEMENT DU PROCESSUS.....	23
III. RESULTATS DE L’EVALUATION.....	25
6. EVALUATION DU PROJET « RENFORCEMENT DES CAPACITES LOCALES DE GESTION DES CONFLITS ».....	25
6.1. Définition du point de départ des deux partenaires.....	25
6.2. Performance des activités du projet.....	30
6.3. Efficacité du projet : Réalisation des objectifs spécifiques du projet.....	33
6.4. Synthèse : Principales forces et faiblesses du projet.....	Erreur ! Signet non défini.
6.5. Suite logique du processus.....	38
7. EVALUATION DU PROJET « GENRE ET LA GESTION DES RESSOURCES NATURELLES ».....	39
7.1. Définition du point de départ de ACORD.....	39
7.2. Performance des activités du projet.....	42
7.3. Efficacité du projet : Réalisation des objectifs spécifiques du projet.....	43
7.4. Synthèse : Principales forces et faiblesses du projet.....	Erreur ! Signet non défini.
7.5. Suite logique du processus.....	47
8. EVALUATION DES OBJECTIFS DU PROGRAMME.....	48
9. EVALUATION DE L’APPROCHE IIED.....	52
10. QUESTIONS ET PROBLEMATIQUES POUR L’EVENTUELLE POURSUITE DU PROGRAMME.....	57
ANNEXES.....	59
ANNEXE 1 : SITUATION DE DEPART DES PARTENAIRES.....	60
Annexe 1.1. : Situation de départ de Jam Sahel et de GRAD.....	60
Annexe 1.2. : Situation de départ de ACORD Tombouctou.....	62
ANNEXE 2 : MATRICES D’EVALUATION.....	64
Annexe 2.1. Tableau d’évaluation des activités menées par Jam Sahel.....	64
Annexe 2.2. Tableau d’évaluation des activités menées par GRAD.....	65
Annexe 2.3. Tableau d’évaluation des activités menées par ACORD.....	66
ANNEXE 3 : RESUME DE L’EVALUATION DE LA COMPOSANTE : « GESTION CONJOINTE DES RESSOURCES NATURELLES ».....	67
Annexe 3.1. Configuration du programme et de ces composantes au Mali.....	67
Annexe 3.2. Résultats de l’évaluation.....	69
ANNEXE 4 : TERMES DE REFERENCE.....	70
ANNEXE 5 : CALENDRIER DE L’EVALUATION.....	77
ANNEXE 6 : LISTE DES PERSONNES/INSTITUTIONS RENCONTREES.....	78
ANNEXE 7 : DOCUMENTS CONSULTES.....	79

Abréviations



ACORD	Agence de Coopération et de Recherche pour le Développement
ARED	Associates in Research and Education for Development
CERFLA	Centre d'Etudes de Recherche et de Formation en Langues Africaines
CILSS	Comité permanent Inter-etats de Lutte Contre la Sécheresse au Sahel
DANIDA	Danish International Development assistance
DFID	Department for International Development
GB	Grande Bretagne
GDRN 5	Réseau Décentralisé de Gestion des Ressources Naturelles » de la 5 ^{ème} région
GRAD	Groupe de Recherche Actions pour le Développement
GRN	Gestion des Ressources Naturelles
IIED	Institut International pour l'Environnement et le Développement
IREC	Institut Régional de l'Education Civique
MARP	Méthode Accélérée (Active) de Recherche Participative
NEF	Near East Fondation
NORAD	Agence Norvégienne pour le Développement
NOVIB	Organisation Néerlandaise pour la coopération Internationale au développement (membre de Oxfam international)
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PAGE	Projet d'Appui à la Gestion de l'Environnement
PAGRN	Programme d'Aménagement et de Gestion des Ressources Naturelles (NEF)
PGCRN	Programme sur la Gestion Conjointe des Ressources Naturelles
RTC	Responding To Conflict
SMCPR	Shared Management of Common Property Resources

EXECUTIVE SUMMARY

Le processus d'évaluation du « *Programme Régional de Recherche-Action sur le Foncier Pastoral et la Décentralisation* », financé par NORAD et coordonné par l'IIED, a eu lieu entre le 6 février et le 3 mars 2002. Il avait pour objet l'évaluation des objectifs du programme, ainsi que l'évaluation de deux de ces composantes :

- le projet « *Renforcement des Capacités Locales de Gestion des Conflits* » et
- le projet « *Genre et la Gestion des Ressources Naturelles* ».

Il s'agissait d'un exercice participatif, facilité et capitalisé par un consultant international, qui incluait :

- un atelier d'élaboration participative d'une méthodologie d'évaluation ;
- des ateliers d'évaluation auprès de chaque partenaire à savoir Jam Sahel à Nioro du Sahel, GRAD à Bamako et ACORD à Tombouctou ;
- des études de cas à titre d'échantillonnage sur les sites de recherche des trois partenaires à savoir les cercles de Nioro du Sahel, de Nara, de Mopti et de Tombouctou ;
- un atelier de restitution et de synthèse de l'évaluation des deux projets, suivi d'une analyse conjointe des aspects « programme » (objectifs et approche).

A cette dernière étape a été aussi associée la troisième composante du programme, la partie malienne du PGCRN (Programme de gestion conjointe des ressources naturelles), qui a déjà fait l'objet d'une évaluation externe en 2001.

L'évaluation est arrivée aux principales conclusions suivantes :

1. Relatives au projet « Renforcement des Capacités Locales de Gestion des Conflits »

Le projet « *Renforcement des Capacités Locales de Gestion des Conflits* » intervient à travers deux partenaires (Jam Sahel et GRAD) dans la 1^{ère}, 2^{ème} et 3^{ème} région du Mali. Ce projet entend contribuer à créer les conditions pour une gestion alternative et la prévention des conflits. Pour cela, il fallait :

- mieux comprendre les causes et conséquences des conflits par rapport à l'accès aux ressources naturelles, et du rôle joué par les institutions/associations coutumières et modernes dans la gestion des conflits au niveau local,
- promouvoir la mise en œuvre des dispositions institutionnelles appropriées qui permettent une gestion équitable et durable des ressources naturelles, et
- sensibiliser les décideurs politiques et administratifs sur les dispositions appropriées en vue d'une gestion équitable et durable des ressources naturelles

Les contributions des deux partenaires du projet à la réalisation de ses objectifs sont de nature assez différente, compte tenu de la différence contextuelle et la situation du départ des deux institutions. Pour cela, elles sont d'ailleurs peu comparables.

La contribution de GRAD consiste notamment dans la mise en relief des causes profondes de certains conflits et des incohérences dans l'action des acteurs à la fois traditionnelles et modernes dans le traitement de ces conflits. Ces résultats ont été obtenus à travers des études de cas (dont une parmi deux planifiées ont été achevées au moment de l'évaluation) et des ateliers de réflexion. Les résultats de ce processus ont permis de dégager des pistes pour une gestion alternative des conflits ont créé par-là une certaine dynamique sur les deux sites de recherche (Mopti et Nara). Ils ont aussi relevé des incohérences dans l'interprétation des textes divergents et parfois contradictoires, qui devraient en principe régir cette action. Il est par contre regrettable, que GRAD dans sa planification n'ait pas pu dépasser cette étape.

Les acquis partiels enregistrés jusque là nécessitent une suite à donner. L'IIED ne pourra probablement pas fournir cet appui, sachant que par vocation, l'institution ne peut pas financer des

projets à caractère mise en œuvre. Il en demeure néanmoins la possibilité d'appuyer la recherche de financements ailleurs.

La contribution de Jam Sahel réside dans son effort de s'impliquer d'une façon très prudente et souple dans le développement institutionnel et organisationnel des comités de suivi des accords de paix, disposition institutionnelle de la gestion et prévention des conflits par excellence. Compte tenu des moyens très limités de l'ONG (elle ne dispose ni de voiture, ni de téléphone, ni d'ordinateur au niveau de Niore du Sahel), les résultats obtenus jusque là sont très forts appréciables. Ils résident dans la clarification du rôle des comités de suivi, dans l'implication des maires et de femmes comme membres entiers, la mise en place d'une commission de réflexion pour orienter et coordonner l'action des comités, la mise en place des comités de surveillance des pistes de transhumance et des champs, pour décourager la divagation et le vol du bétail, le consensus établi entre l'ensemble des communautés, jadis opposées, autour de l'avantage comparatif de dénoncer les fraudeurs et l'initiation d'un processus de concertation transfrontalier. Beaucoup de défis restent cependant posés, qui sont notamment liés au fait que les comités sont restés jusque là à l'étape « outil » de l'administration, sans capacité de prise d'initiative et autonomie financière. Pour relever ces défis, l'ONG devrait nécessairement avoir l'opportunité d'un autre financement.

Il est regrettable que les deux institutions n'aient pas encore pu capitaliser leurs expériences et entamer par-là un processus de dialogue envers l'information des décideurs sur les défis à relever en matière de la mise en conformité des textes et décrets d'application. Ceci s'avère notamment urgent dans le domaine de la décentralisation, dont certains détails importants ne sont pas encore réglés (notamment la compétence réelle des communes dans la gestion de ressources naturelles et leur articulation avec les chefferies traditionnelles).

2. Relatives au projet « Genre et la Gestion des Ressources Naturelles »

Le projet « Genre et gestion des ressources naturelles », mis en œuvre par les équipes de ACORD de Tombouctou et Kidal, vise en gros de mieux comprendre les aspects genre au sens large, en incluant l'ensemble de groupes marginalisés, dans la gestion et l'utilisation des ressources naturelles et leurs interactions avec la problématique des conflits. Pour cela, il fallait :

- développer une méthodologie appropriée de recherche et transférer les compétences nécessaires à l'équipe de ACORD,
- mettre en œuvre la recherche,
- susciter à travers les résultats un intérêt et une dynamique au sein des institutions traditionnelles et des partenaires pour promouvoir un cadre institutionnel approprié de la gestion concertée et équilibrée des ressources naturelles, et
- informer les acteurs en amont (administration, gouvernement, donateurs) des résultats et expériences dans le but d'influencer les politiques sur la GRN.

Malgré certaines circonstances difficiles, les deux équipes sont arrivées à certains résultats forts considérables. Ceux-ci situent notamment au niveau de la manière rigoureuse de construire le protocole de recherche en y impliquant l'ensemble des acteurs. Le processus de recherche a permis d'élaborer six portraits de famille pour chaque site. En dehors, le projet a su créer un intérêt pour la gestion conjointe des ressources naturelles, prenant en compte la cause de groupes marginalisés.

Néanmoins, les résultats, auxquels le projet est arrivé jusque là, sont quelque peu décevants. Dans le temps restant, le projet ne pourra arriver qu'à capitaliser les résultats de la recherche, sans véritablement pouvoir entamer la troisième et quatrième étape. La recherche ne semble pas non plus avoir le potentiel de déboucher sur des analyses fines. Ceci est notamment lié à la manière dont les outils de recherche (portraits de famille élargis à l'analyse genre) ont été utilisés. En dehors, la problématique post-rebellion et l'urgence de la question de la cohabitation inter-

communautaire semble être une préoccupation beaucoup plus importante que les rapports genre.

Il ressort de l'évaluation que la recherche sur le genre a été quelque peu imposée par l'extérieur à l'équipe au Mali. En dehors, la faible insertion de la recherche dans les autres programmes de ACORD liés à la GRN et la résolution des conflits met en relief le décalage entre les vision de ACORD et l'IIED sur la recherche-action. Tandis que ACORD la perçoit comme une opportunité de générer des informations, susceptibles (ou non) d'influencer les politiques et stratégies de ACORD, l'IIED voit tout un processus de recherche-action, qui débouche à la fois sur des dynamiques de développement et à l'influence des politiques.

A la lumière de ce constat, les ambitions associées au projet en rapport avec la création d'une dynamique pour la promotion d'un cadre institutionnel et l'influence des politiques de développement ne paraissent en rétrospective pas très réalistes. En dehors, l'IIED n'avait en réalité pas la capacité de bien mettre en route et suivre ce projet. Il faut y ajouter, que le secrétariat de ACORD à Londres n'a pas joué son rôle qui l'incombait dans la coordination du projet.

Malgré ces faiblesses importantes, il serait intéressant de trouver les moyens nécessaires pour amener les recherches jusqu'au bout et de capitaliser les résultats. Un appui renforcé de l'IIED s'avère requis.

3. Relatives aux objectifs du programme

Le programme a fait des progrès notables envers le défi de *légitimer et renforcer les dispositions foncières locales existantes, qui sont de nature à prendre en compte la diversité des situations locales et de garantir la sécurité de tous les utilisateurs*. L'IIED a doté ses partenaires d'un outillage qui leur a permis d'engager des processus de recherche-action prometteurs. Le progrès dans ces recherches varie selon les partenaires, en fonction de leurs stratégies de recherche, mais aussi en fonction de leur point de départ différent.

Si les deux projets partenaires du PGCRN (NEF et SOS Sahel GB) ont pu s'appuyer sur des acquis antérieurs, où il fallait apporter un surplus par rapport à la prise en compte de la dimension pastorale, les autres partenaires sont partis d'un point de départ antérieur. GRAD et ACORD se sont basé sur l'hypothèse qu'il fallait d'abord mieux comprendre les mécanismes actuels en matière de la gestion des ressources naturelles et dans la résolution des conflits, avant d'engager une dynamique autour de la promotion des dispositions institutionnelles plus adaptées. L'appui du programme leur a permis de disposer aujourd'hui, après avoir profondément étudié les relations causes-conséquences des problématiques posées, des pistes pour l'engagement des processus concrets dans une phase ultérieure.

Jam Sahel a mis l'accent sur les aspects durabilité des accords de paix préexistants et fonctionnalité des comités de suivi de ces accords, moins sur la génération des connaissances préalables. Le dialogue avec les parties prenantes a permis d'engager une dynamique probante, qui a déjà permis d'apaiser d'avantage la situation conflictuelle (notamment dans le cadre des vols de bétail) et qui est de nature à durablement promouvoir la paix dans la zone.

2. En revanche, le programme n'a pas véritablement pu progresser envers le deuxième défi, qui est de *doter les groupes de la société civile de compétences de tirer profit des opportunités réelles de s'impliquer activement dans les processus de réforme et d'y revendiquer et de négocier la prise en compte de leurs intérêts*. Si au niveau du PGCRN les partenaires ont pu influencer certains processus de réforme à travers le réseau GDRN 5, il en demeure de doter d'autres acteurs de société civile en amont (associations socio-professionnelles, etc.), qui sont restés jusque la hors du processus, de ces compétences. Au niveau des autres partenaires (Jam Sahel, GRAD, ACORD), ce défi n'est pas encore à l'ordre du jour.

Il y a lieu de reprocher à la planification du programme un certain manque de réalisme par rapport à cet aspect de lobbying, s'agissant d'un domaine complexe et peu maîtrisé. Considérant le point

de départ de certains partenaires et prenant en compte leur faiblesse relative, il n'était pas réaliste d'espérer dans une échelle de deux ans que ces partenaires arriveront à des expériences capitalisables, qui leur auraient permis d'entamer ce défi.

Il faudra toutefois aussi mentionner que ce retard peut aussi être lié à la difficulté de l'IIED d'assurer à en temps opportun la disponibilité des fonds de roulement nécessaires à une évolution plus rapide des recherches-actions.

4. Relatives à l'approche IIED dans la mise en œuvre du programme

L'approche *consultative* appliquée par l'IIED à tous les niveaux (planification, suivi, évaluation) a été jugée bénéfique. Elle a permis une appropriation collective du programme et de garantir une certaine cohérence, face aussi aux autres obligations des partenaires (autres projets). Les inconvénients de cette approche résident dans le coût financier et le temps à y investir, chose souvent contraignante et parfois non réalisable (exemple : ACORD).

Le fait que le programme n'intervienne pas à travers ses propres unités opérationnelles, mais préfère *s'appuyer sur des entités organisationnelles existantes* et des processus/dynamiques en cours, comporte des nombreux avantages, comme la garantie à ce que l'appui corresponde à un besoin réel l'appropriation du produit de la recherche par une structure pérenne, etc. La structure appuyée reste indépendante et ne dépendra a priori pas du financement externe pour continuer son intervention après le retrait de la structure d'appui.

L'*approche de transfert de compétences* de l'IIED, caractérisée par des formations, des ateliers et un accompagnement standard de la mise en œuvre des acquis, a été perçue comme cohérente et profitable. La *présence permanente* du coordinateur au sein des sous-composantes du programme était également perçue comme très précieuse pour plusieurs raisons (Développement de confiance et d'un capital social, création d'un engagement moral réciproque, démocratisation des rapports, etc.). Il en demeure néanmoins la question de la faisabilité réelle d'un appui à distance, tel qu'opérée par l'IIED, considérant le nombre de partenaires et l'ampleur de la tâche, ainsi que les limites « naturelles » de disponibilité du coordinateur.

La *recherche-action*, cadre méthodologique privilégié de la réalisation des objectifs du programme, a été utilisée par des partenaires avec des conceptions différentes. Elle semble avoir été pratiquée de la façon la plus conséquente au niveau de Jam Sahel. ACORD en revanche a utilisé une conception plutôt classique de la recherche : générer des informations, à prendre ou à laisser. Les autres partenaires se situent quelque part au milieu. Si chaque conception de recherche-action s'explique par les particularités des partenaires et a probablement sa raison d'être, il en demeure cependant le constat que pour certains (ACORD, GRAD), les méthodes choisies s'avéraient beaucoup trop lourdes et longues pour être aptes à atteindre la totalité des résultats escomptés.

La *mise en relation des partenaires entre eux et avec autres réseaux* a globalement créé les conditions pour un ouverture d'esprit et l'acquisition des connaissances, notamment à partir de la comparaison des différentes stratégies utilisées pour aboutir à la gestion décentralisée et équitable des ressources naturelles. Les partenaires ont cependant regretté de ne pas avoir davantage exploité les potentialités d'un travail en réseau.

5. Relatives à la poursuite éventuelle du programme

Pour l'ensemble des partenaires, la question de la poursuite du programme ne se pose pas en termes de suite logique à donner à la première phase, mais plutôt en termes de finition des processus de recherche qui ont été commencés. L'obtention d'un financement pour une deuxième phase du programme dans sa configuration actuelle (les trois sous-composantes exécutées à travers les six partenaires) n'est cependant pas un acquis. Il devait être négocié sur la base d'arguments solides, auprès de NORAD ou auprès d'un autre bailleur. Il est par ailleurs important à rappeler que la vocation de l'IIED est d'appuyer des ONG's locales à mener de la recherche-action avec orientation vers les politiques, et ne pas de financer des projets de caractère « mise en œuvre ». Le rôle de l'IIED pourra consister dans la recherche des financements

ailleurs pour la mise en œuvre de projets opérationnels, mais de continuer à apporter un appui dans les questions véritables de recherche action, tel que pratiquée par les partenaires du PGCRN. Dans cette optique, il sera nécessaire que l'IIED redéfinisse les types de partenariats, qu'il vise, et d'établir en fonction de cela des critères, sur la base desquelles il sélectionne ses partenaires futurs.

INTRODUCTION

Le présent rapport a pour objet l'évaluation du « **Programme Régional de Recherche-Action sur le Foncier Pastoral et la Décentralisation** », un programme qui est coordonné par l'Institut International pour l'Environnement et le développement (IIED), avec l'appui financier de NORAD (Agence Norvégienne de Développement).¹ Planifié sur trois ans depuis fin 1999, ledit programme arrivera à terme en juin prochain. Son évaluation intervient donc environ quatre mois avant sa clôture.

Le programme « Foncier Pastoral et Décentralisation » a trois sous-composantes :

- Le projet : « **Renforcement des Capacités Locales de Gestion des Conflits** », qui est mis en œuvre simultanément par deux interlocuteurs différents, tous deux des ONG's maliennes : d'une part par le « **Groupe de Recherche Actions pour le Développement (GRAD)** » dans les cercles de Mopti et Nara, d'autre part par « **Jam Sahel** » dans le cercle de Nioro du Sahel ;
- Le projet : « **Genre et la Gestion des Ressources Naturelles** », mis en œuvre par l'« **Agence de Coopération et de Recherche pour le Développement (ACORD)** » dans les régions de Tombouctou et Kidal, au Nord du Mali ;
- La partie malienne du « **Programme Régional sur la Gestion Conjointe des Ressources Naturelles (PGCRN)** », qui est un cas particulier. Le PGCRN est un programme à vocation régionale, géré conjointement par SOS Sahel/GB et l'IIED et cofinancé par plusieurs bailleurs². Il regroupe huit partenaires, qui ont des projets opérationnels au Mali, Niger, Soudan et en Ethiopie. La partie malienne de ce programme, co-financé par NORAD à travers le programme foncier pastoral et décentralisation, est simultanément mise en œuvre par trois partenaires dans la région de Mopti : la « **Near East Fondation (NEF)** » et « **SOS Sahel Grande Bretagne** », tous les deux des ONG internationales, et le réseau « **Gestion des ressources naturelles de la 5^{ème} région (GDRN 5)** », dans lequel les deux ONG's sont des membres actifs.

En relation avec son insertion dans un programme encore plus large, cette dernière composante du programme (Partie malienne du PGCRN) a déjà fait l'objet d'une évaluation externe courant 2001. La présente mission s'est donc particulièrement appesantie sur l'évaluation des deux premières composantes (« Renforcement des Capacités Locales de Gestion des Conflits » et « Genre et la Gestion des Ressources Naturelles »). Elle avait aussi comme tâche l'évaluation du programme dans son ensemble, à travers l'évaluation de ces deux composantes, mais aussi en tenant compte de l'évaluation de la troisième composante, le PGCRN. A cet effet, un résumé succinct de son rapport d'évaluation en 2001 a été joint à l'Annexe.

Le processus d'évaluation a eu lieu entre le 6 février et le 3 mars, précédé par une période de concertation par e-mail et téléphone sur les grands principes méthodologiques de l'évaluation.

A l'arrivé à Bamako, un atelier de deux jours a permis de construire en interaction avec les partenaires une méthodologie pour l'évaluation,. Celle-ci a été par la suite mise en œuvre d'une façon standardisée avec les trois partenaires concernés (GRAD, Jam Sahel et ACORD), lors des séjours de 2 à 5 jours sur leurs sites respectifs (Nioro du Sahel, Nara, Mopti et Tombouktou³).

¹ Contrat MLI 99/010 IIED Pastoral Land Tenure and Decentralisation.

² DFID, Comic Relief et NORAD

³ La composante « Genre et gestion des ressources naturelles » concerne à la fois les programmes de ACORD de Tombouctou et de Kidal. Depuis l'étape préparatoire de l'évaluation il a été exclu d'intégrer le site de Kidal dans le programme de terrain, pour des raisons de son éloignement et les ressources en temps (et ainsi budgétaires) que ceci allait engendrer. En revanche, il a été envisagé de faire venir un représentant du programme ACORD de Kidal à Tombouctou, afin de mener une évaluation conjointe entre les des deux parties.

Un autre atelier de 3 jours a permis de boucler le processus d'une manière conjointe, en regroupant les trois partenaires à Bamako et en y associant aussi deux représentants du PGCRN⁴. Cet atelier a permis de faire la synthèse des résultats de l'évaluation des deux projets (1), de restituer les résultats au coordinateur et aux représentants du PGCRN (2), de procéder à une évaluation participative des aspects « programme » (3), puis de discuter sur les éléments de justification pour négocier une éventuelle poursuite du programme (4).

Conformément aux termes de référence, l'évaluation a été conçue comme un **exercice participatif**. Les partenaires ont été associés à l'ensemble des étapes du processus, et ceci depuis la confection des termes de référence. En s'appuyant sur une méthodologie collectivement élaborée lors de l'atelier de préparation au début du processus, l'analyse des acquis (résultats et effets) des deux projets ainsi que leur contribution à la réalisation des objectifs ont été faites sous forme d'ateliers participatifs. De la même manière, les études de cas, qui consistaient des entretiens ou séances de discussions avec d'autres acteurs (partenaires indirects du programme), ont été menées ensemble. Par conséquent, les résultats de l'évaluation, synthétisés dans ce rapport, reflètent donc a priori une analyse partagée entre le consultant et les partenaires. Elle a été harmonisée au fur et à mesure de l'évolution du processus, partant de l'analyse en atelier, en la complétant par les observations tirées conjointement lors des études des cas sur le terrain et à travers la restitution des résultats en cascades⁵. Si toutefois l'avis du consultant restait différent de celui des partenaires, cela a été signifié dans le rapport⁶.

Nous remercions chaleureusement l'ensemble aux partenaires, qui ont participé à ce processus pour leur contribution au succès de cette évaluation. Nous leur remercions aussi pour leur hospitalité et leurs efforts, de rendre nos séjours dans les différents lieux agréables. Nos remerciements vont également à l'endroit du coordinateur du programme, Ced Hesse, pour l'opportunité donnée de participer à cette évaluation et pour la confiance accordée à nos prestations.

Quelques réflexions préambulaires sur la nature des évaluations participatives et le rôle d'un consultant externe

Depuis un certain temps, les évaluations des projets ont changé de philosophie, notamment en ce qui concerne les ONG : Plus important qu'un contrôle minutieux par des experts indépendants est devenue la capacité des acteurs des projets, de capitaliser eux-mêmes leurs acquis et de reconnaître leurs défauts, ainsi d'en tirer eux-mêmes les conséquences pour la ré-planification du projet. C'est dans ce sens que les termes de référence⁷ de l'évaluation finale du programme « foncier pastoral et décentralisation » proposaient comme but principal : « Permettre aux partenaires, qui ont pris part aux activités du programme, d'apprendre et de tirer des leçons de l'expérience pour leurs propres programmes » (à coté bien sûr du besoin d'acquitter les obligations contractuelles avec le bailleur).

Dans un tel contexte d'évaluation participative, le rôle d'un consultant externe devient quelque peu ambiguë, car il ne peut plus trancher (comme avant) en toute solitude, selon son opinion à lui et en sa fonction « d'expert ». L'analyse doit plutôt se faire dans un espace de transparence, de communication entre acteurs et de concertations, voire de négociations sur les acquis et les faiblesses du projet. Le résultat de l'évaluation devient une propriété collective, partagée par tous. Il ne représente toutefois pas une vérité absolue, il peut contenir même au besoin des divergences de points de vue entre différents acteurs, faisant attention que les protagonistes soient spécifiés.

De l'autre côté, le consultant ne peut pas non plus se replier uniquement sur une fonction de facilitation d'un processus, dont les acteurs principaux sont les membres des projets. Il est avant

⁴ Un représentant de la NEF et une représentante de SOS Sahel

⁵ Restitution et discussion systématiques en plusieurs étapes, au fur et à mesure : sur le site des partenaires, en séparé pour chaque projet à Bamako avec les partenaires concernés, et conjointement lors de la restitution finale.

⁶ A travers une mention

⁷ C.f. Annexe

tout une personne externe, qui a son opinion à elle et qui a un potentiel d'appréciation, sollicité par les partenaires et le commanditaire de l'évaluation. Par ailleurs, il y a bien lieu de faire la part de chose entre une évaluation participative et une auto-évaluation. En dehors, le consultant est malgré tout quelque peu responsable de la qualité des résultats.

Il y a eu des moments au cours de l'évaluation, où certains se sont posé la question, à quel moment va-t-on apprendre du consultant, ce qu'il pense – lui – des acquis du/des projet(s), et en quoi consiste l'utilité d'un consultant, si les acteurs du projet dans les faits apprécient les acquis eux-mêmes.

En fait, une évaluation participative est délicate dans ce sens où il s'agit de concilier des exigences en principe incompatibles : Faire participer les acteurs du projet au maximum à l'analyse, tout en assurant une certaine responsabilité pour la qualité des résultats, et ceci sans que le processus ne se transforme en une mise en scène de la participation, qui laisserait un sentiment (de part et d'autre) d'utilité limitée de l'investissement en temps fourni (puisque à la fin de compte le consultant tranche, quoi qu'on dise...).

Le choix donc fait en commun accord lors des préparations de l'évaluation était de mener l'approche participative jusqu'au bout, et de convenir à une appréciation commune. « L'œil externe » du consultant est intervenu par plusieurs manières, plutôt subtiles : à travers ses questions qu'il posait lors des ateliers, à travers son souci de clarification des termes et de concepts, puis à travers ses synthèses lors de la capitalisation des résultats des ateliers d'évaluation. Dans un tel contexte, lors de la restitution à la fin du processus, il ne fallait pas s'attendre à des surprises ou d'appréciations nouvelles. C'est lors de la rédaction du rapport, que le consultant a quelque peu pu greffer son analyse sur celle des partenaires et tirer quelques conclusions propres.

I. RAPPEL DES PRINCIPALES DONNEES CONTEXTUELLES DU PROGRAMME

1. Le contexte du programme : Récentes évolutions institutionnelles au Mali

Le phénomène de la dégradation de dispositions institutionnelles et du capital social dans la gestion des ressources naturelles

L'analyse problématique par rapport aux pays sahéliens, sur lequel le programme s'appuie, part de l'hypothèse, que les dispositions institutionnelles et le capital social, ayant pendant longtemps efficacement régi l'utilisation et le droit d'accès aux ressources naturelles, se sont considérablement dégradés. On constate l'émergence des conflits entre groupes de populations (éleveurs, agriculteurs, etc.), qui se sont manifestés comme particulièrement violents au Mali, avec parfois morts d'hommes sur des sites et types de ressources particulièrement convoités.

La compétition accrue sur les ressources naturelles pénalise notamment les groupes de pasteurs, qui perdent de plus en plus de pâturages en faveur de l'agriculture et leurs droits d'accès aux ressources communes, dont ils dépendent pour mettre en œuvre leurs stratégies de production (mobilité, flexibilité). Cette situation affecte considérablement leurs moyens de subsistance et alimente les tensions.

Le programme dans son analyse problématique dénonce quatre facteurs, qui contribuent à cet état de fait :

- **L'incohérence des législations nationales relatives aux ressources naturelles**, qui n'offrent pas des cadres favorables à la gestion durable et utilisation équitable des ressources naturelles (contradictions entre les textes, souvent en défaveur des intérêts des pasteurs, ouverture à une gestion anarchique des RN) ;
- Les **politiques nationales de développement** axés sur l'approche sectorielle, et qui accordent peu d'attention sur l'importance économique et le fondement écologique du pastoralisme ;
- **L'inconsistance des approches de développement pratiquées** par les agences de développement, telle que la gestion terroir, qui dans les faits comportent le risque de contribuer davantage à la marginalisation de certains groupes, tels que les pasteurs ;
- La **faible capacité de la population locale**, notamment en zones pastorales et agro-pastorales, d'agir en acteurs organisés de la société civile, pour revendiquer des droits sur une gestion conjointe des ressources, ainsi que la **gestion défailante des conflits** à la fois par les institutions traditionnelles (chefferie) et modernes (administration, justice) ;

En somme, compte tenu de ces facteurs, il y a lieu de développer des mécanismes institutionnels plus appropriés, aptes à permettre aux différents utilisateurs de négocier l'accès aux ressources communes dont dépendent les moyens d'existence de tous. Ces mécanismes en question devraient incarner deux principes : la réciprocité dans l'accès, élément essentiel de la gestion traditionnelle, et la subsidiarité en matière de gestion, condition nécessaire pour une utilisation durable des ressources naturelles.

L'espoir créé par les récentes réformes législatives et institutionnelles

Les réformes en cours partout au Sahel devraient a priori offrir des nouvelles dispositions institutionnelles, aptes à réguler les intérêts conflictuels en matière d'utilisation des ressources. Suite à la conférence de Praia de 1994, le Mali, comme la plupart des pays membres du CILSS, s'est engagé dans des réformes législatives et institutionnelles, visant la libéralisation économique et l'adaptation des textes en termes de la bonne gouvernance et la gestion décentralisée des ressources naturelles. Le contexte pour la réussite de ces réformes y est particulièrement favorable, compte tenu de l'esprit fertile, qui règne dans le pays depuis la chute de l'ancien régime et la tenue d'une conférence nationale, ainsi que par la suite aux accords de paix conclus avec la

rébellion du nord en 1995. Le processus de réformes engagé au moment du lancement du programme en 1999 inclut la décentralisation administrative et la création des communes urbaines et rurales⁸, ainsi que la réforme ou l'adoption des nouveaux textes relatifs à la gestion des ressources naturelles. Un nouveau Code Forestier a été voté en 1995, le Code Domanial et Foncier, ainsi qu'une Charte Pastorale étaient à l'étape de préparation⁹.

La grande faiblesse de ces réformes est qu'elles cherchent à opérer des vastes changements d'envergure nationale, sans pour autant prévoir les dispositions pour adapter les textes à la divergence des pratiques de jouissance existantes et parfois efficaces au niveau local.

Compte tenu de la faiblesse organisationnelle et financière de l'état, mais aussi et notamment des organisations de la société civile en pleine émergence, ce processus de réformes reste une démarche partant du sommet à la base. Bien que les textes prévoient la participation active de la société civile à ces processus de réforme, ces organisations ne sont pas encore suffisamment fortes pour s'y impliquer efficacement et pour négocier la prise en compte des aspects, qui ont un lien vital avec leurs moyens de subsistance.

C'est dans ce contexte que s'inscrit le programme « Foncier pastoral et Décentralisation ». Les grands défis, auxquels il se voit confronté, sont d'une part de légitimer et renforcer les dispositions foncières locales existantes, qui sont de nature à prendre en compte la diversité des situations locales et de garantir la sécurité de tous les utilisateurs (1), d'autre part de doter les groupes de la société civile de compétences de tirer profit des opportunités réelles de s'impliquer activement dans les processus de réforme et d'y revendiquer et de négocier la prise en compte de leurs intérêts (2).

2. Configuration du programme et de ses composantes

Une gestion soutenable, équitable et décentralisée des ressources naturelles comme but principal

Le programme entend « *contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations et aux conditions écologiques et économiques durables des zones pastorales et agro-pastorales du Mali à travers une gestion soutenable, équitable et décentralisée des ressources naturelles* ».

La problématique de la participation effective de tous les utilisateurs y compris les populations marginales ou non-résidentes, tels que les éleveurs transhumants, les femmes ou les migrants dans la gestion des ressources naturelles, occupe une place centrale dans le programme.

Le programme part de l'hypothèse que cet objectif pourrait être réalisé, en réunissant les trois conditions (indicateurs) suivantes :

1. Un **cadre politique nationale** qui légitime et appuie la gestion conjointe des ressources communes par des multiples utilisateurs ;
2. La **capacité institutionnelle des partenaires au développement** à favoriser la participation réelle de tous les utilisateurs, à la planification et la gestion des ressources communes, y compris la gestion des conflits ;
3. Une **société civile représentative et efficace**, préparée et capable de participer au développement et à la mise en œuvre des plans de gestion des ressources naturelles de manière équitable, pacifique et durable.

⁸ les législations relatives à la décentralisation ont été votées en 1995, mais la mise en place effective des élus locaux n'a eu lieu qu'en 1999, donc ultérieurement au lancement du programme.

⁹ Les deux textes ayant été votés en 2001.

Pour y arriver, le programme passera par trois résultats :

1. Une meilleure maîtrise des partenaires des **processus** qui permettent une gestion équitable et soutenable des ressources naturelles dans les zones pastorales et agro-pastorales, et qui favorise une gestion consensuelle des conflits.
2. Une meilleure capacité des partenaires de mener de la **recherche-action participative** axée sur les politiques afin de mieux contribuer aux processus de réforme institutionnels en cours.
3. Une meilleure capacité des partenaires d'**utiliser les résultats de la recherche** pour identifier et proposer des options en matière de politique de GRN qui contribueront à une gestion équitable et soutenable des zones pastorales et agro-pastorales au Mali.

Une approche d'intervention indirecte

Initialement conçu pour un ensemble de pays sahéliens de l'Afrique de l'Ouest et de l'Est (d'où l'appellation « programme régional »), le programme « Foncier Pastoral et Décentralisation », à défaut d'autres financements, s'est limité dans cette phase à trois sous-projets de recherche-action au Mali, en Afrique de l'Ouest.

Le programme ne cherche pas intervenir de façon directe, mais veut plutôt venir en appui aux ONG's existantes, à travers le renforcement de leurs capacités et dans le contexte des objectifs et des activités de leurs propres programmes de développement. La contribution de l'IIED sert donc plutôt de donner une valeur ajoutée à ce qu'ils sont déjà en train de faire.

Globalement, on pourra définir le rôle de l'IIED comme un appui aux partenaires, pour qu'ils puissent formuler et mettre en œuvre des activités participatives de recherche-action, qui contribuent à la réalisation de leurs activités sur le terrain, mais qui ont à la fois aussi un lien fort avec les politiques en GRN.

Les types d'appuis fournis par l'IIED varient en fonction des activités des partenaires. Les domaines d'appui peuvent être résumés comme suit :

1. **La formation et appui conceptuel** en matière des techniques de recherche participative, axés sur le renforcement des capacités locales de gestion des conflits (1), la gestion conjointe des ressources communes (2) et l'aspect genre de la jouissance des ressources dans les sociétés pastorales (3) ;
2. **La mise en réseau** avec d'autres organisations opérationnelles, puis avec les acteurs au niveau macro (gouvernement, donateur, etc.), afin de garantir une synergie entre les politiques et la pratique. L'IIED encourage le dialogue et la circulation d'information entre les membres du programme, mais aussi avec les autres acteurs, puis organise des ateliers régionaux et nationaux pour présenter les résultats du programme ;
3. **L'accompagnement permanent au processus de recherche-action**, à travers la planification continue et le réajustement des activités en fonction des besoins changeants.

Le programme offre pour les partenaires l'opportunité d'un forum d'échange, de partage de leçons et de formation. Tandis que les activités des sous-projets incombent à la responsabilité de chaque partenaire, les activités du réseau sont coordonnées par l'IIED.

A travers ses sous-composantes (projets), le programme couvre trois aspects différents :

- le renforcement des **capacités locales à gérer les conflits** (1),
- la **gestion conjointe des ressources communes** (2) et
- **l'aspect genre de la jouissance** des ressources dans les sociétés pastorales et agro-pastorales (3).

2.1. Renforcement des Capacités Locales de Gestion des Conflits

Le projet « *Renforcement des Capacités Locales de Gestion des Conflits* » intervient à travers deux partenaires (Jam Sahel et GRAD) dans la 1^{ère}, 2^{ème} et 3^{ème} région du Mali. Les sites concernés sont des zones particulièrement affectées par la problématique des conflits. Des conflits armés y ne sont pas rares.

Le projet veut s'attaquer aux sources de ces conflits, qu'il situe notamment au niveau de l'inadéquation du cadre institutionnel, qui régit l'accès aux ressources et la résolution des conflits. Les institutions coutumières ne seraient pas aussi efficaces qu'auparavant. Le système moderne, qui les a supplantés (le judiciaire, les politiciens et l'administration locale), est inefficace et n'arrive pas non plus à contribuer à une plus grande justice sociale. Non seulement il serait souvent affecté par la corruption et aurait la tendance de protéger les intérêts de certains élites, il irait à l'encontre des principes des systèmes traditionnelles qui tendent à chercher la réconciliation plutôt que la rétribution et des situations de « gagnants » et « perdants », rarement acceptées par les communautés concernées.

Face à cela, le projet veut contribuer à créer les conditions pour une gestion alternative et la prévention des conflits. Il voit trois types de stratégies, pour y arriver, dont :

- Clarifier les droits et devoirs des différents utilisateurs, doter les populations locales des compétences leur permettant de négocier des **accords mutuels** avec d'autres groupes, mettre en place des **dispositions institutionnelles** pour la gestion des conflits et s'assurer que les solutions négociées sont validées par la loi ;
- Veiller à l'**équilibre des rapports de force** entre les populations sédentaires et notamment les pasteurs, souvent le maillon faible dans les négociations, afin de garantir le succès des processus de médiation ;
- Veiller à ce que les populations locales reconnaissent les **enjeux de la décentralisation** par rapport à la gestion des ressources naturelles, afin que celle-ci ne contribue pas davantage à l'accentuation des conflits.

Pour s'y prendre, le projet envisage passer par les objectifs spécifiques suivants :

1. Une **meilleure compréhension**, par toutes les parties prenantes, des **causes et conséquences des conflits** par rapport à l'accès aux ressources naturelles, et du **rôle** joué par les **institutions/associations coutumières et modernes** dans la gestion des conflits au niveau local.
2. L'identification et la contribution à la mise en œuvre **des dispositions institutionnelles appropriées** qui permettent une gestion équitable et durable des ressources naturelles.
3. Sensibiliser les **décideurs politiques et administratifs** sur les dispositions appropriées en vue d'une gestion équitable et durable des ressources naturelles.

Initialement, le projet s'est fixé des objectifs plus ambitieux, qui incluaient un quatrième objectif relatif au « *renforcement des institutions locales, des organisations et de la société civile d'engager un dialogue avec le gouvernement et les autres parties prenantes dans la mise en œuvre de la décentralisation et des réformes foncières* ». Cet objectif a été jugé non-réalisable dans le temps imparti au projet, et compte tenu du budget disponible, et a été pour cela renvoyé à une phase ultérieure du projet. Ce changement a été notifié au bailleur à travers un Addendum au document du projet en début 2000.

2.2. Genre et la Gestion des Ressources Naturelles

La composante « *Genre et la Gestion des Ressources Naturelles* » est à l'origine une proposition de recherche de ACORD Londres¹⁰. L'idée du projet remonte jusqu'en septembre 1997, quand

¹⁰ Cf. BAH, K., A., Gender and natural resource management in the pastoral zones of northern Mali : A research proposal

l'IIED a organisé un atelier à Londres sur le thème Genre et Foncier Pastoral, auquel a participé le secrétariat d'ACORD/GB. A la suite de cet atelier, ACORD a soumis une proposition de recherche à l'IIED intitulé « Rapports de l'équation homme-femme et gestion des ressources naturelles dans les zones pastorales au nord du Mali ».

En fait, la société et l'économie pastorale du nord du Mali ont connu des grands bouleversements au cours des trente dernières années suite à la sécheresse, à la dégradation de l'environnement et à la rébellion. Les relations entre hommes et femmes, et en particulier leur accès aux ressources naturelles et leur contrôle ont changé, suite à la perte des animaux et au déplacement des familles de pasteurs hors des zones affectées par les conflits.

Il était donc question de mieux comprendre ces changements et leur impact sur l'accès des femmes aux ressources naturelles afin de s'assurer que leurs besoins et leurs intérêts sont reconnus et pris en compte par la décentralisation et la réforme en cours au Mali.

Le projet de recherche-action sur les relations genre et GRN, envisagé avec l'IIED, devait par-là fournir une contribution conceptuelle au programme propre de ACORD dans les deux zones, qui est le « Programme d'appui au renforcement institutionnel et aux initiatives locales pour la paix et le développement », qui a une durée de quatre ans, entre 1999 et 2002.

Le projet a les objectifs spécifiques suivants :

1. Développer une **méthodologie appropriée** de recherche en gestion et utilisation des ressources naturelles.
2. Comprendre et analyser les **aspects genre** dans la gestion et l'utilisation des ressources naturelles et leurs interactions avec la problématique des conflits.
3. Susciter un intérêt et une dynamique au sein des institutions traditionnelles et de l'ensemble des partenaires pour promouvoir un **cadre institutionnel approprié** qui permettra une gestion concertée et équilibrée des ressources naturelles.
4. Informer et influencer les **politiques locales, régionales et national** sur la GRN.

Au moment de l'élaboration du document du programme, le **contenu et le déroulement** du projet n'étaient pas encore entièrement clarifiés, en raison de la difficile communication avec les zones de Tombouktou et Kidal.

Pour approfondir l'analyse problématique et pour parvenir à des questionnements pertinents par rapport à la recherche, il était donc question de démarrer le projet avec un atelier de planification et d'organiser les activités de recherche en conséquence. Cet atelier ayant fait partie des activités du projet, nous validerons les résultats et les changements apportés à la conception du projet, notamment l'élargissement de la notion genre à d'autres groupes marginalisés, dans la partie résultats de l'évaluation.

2.3. Gestion Conjointe des Ressources Communes

Compte tenu du fait que cette composante du programme n'a pas été évaluée dans le cadre de cette mission, les informations sur sa configuration, ainsi que un résumé des résultats de son évaluation en 2001, sont présentées en Annexe.

II. METHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION

3. Rappel des objectifs de l'évaluation¹¹

Une évaluation visant quatre objectifs différents

Les termes de référence, convenus en commun accord entre l'IIED et ses partenaires, spécifient les objectifs de l'évaluation. Ils sont au nombre de quatre :

1. Evaluer dans quelle mesure le **programme** a réalisé ses trois objectifs globaux.
2. Evaluer dans quelle mesure les **partenaires des deux projets** ont réalisé leurs objectifs spécifiques grâce à l'appui de l'IIED.
3. Identifier les forces et les faiblesses de **l'approche** adoptée par le programme comme modèle d'apprentissage institutionnel.
4. Identifier les questions et les problématiques clés auxquelles les partenaires devraient se pencher dans l'élaboration des **propositions** pour une éventuelle suite au programme.

Le cheminement de l'évaluation consiste alors à examiner dans un premier temps, dans quelle mesure les partenaires du programme ont réalisé leurs objectifs spécifiques (niveau projets), et dans un deuxième temps, à quel degré ceci a permis de réaliser les objectifs globaux (niveau programme).

L'évaluation du niveau programme inclut aussi l'analyse du cadre d'apprentissage et de transfert de compétences, créée par le IIED, et les opportunités éventuelles, de négocier la poursuite du programme, en termes de questionnements pertinents.

Selon les prérogatives des TDR, l'évaluation devrait correspondre à un certain nombre de caractéristiques, qui sont :

- **Un exercice participatif à destinataires multiples.** L'évaluation s'adresse en premier lieu aux partenaires pour leur permettre d'apprendre et de tirer des leçons de l'expérience pour leurs propres programmes. Mais elle s'adresse évidemment aussi au bailleur de fonds, qui a financé les projets, en termes de transparence et d'obligations contractuelles. Les bénéficiaires indirects de l'évaluation sont les « partenaires des partenaires », notamment les populations locales, ainsi que d'autres acteurs du développement, travaillant aussi sur les thèmes de la gestion des conflits et du genre et GRN.

Pour correspondre à ces objectifs multiples, l'évaluation devrait être conçue comme un exercice participatif et processus d'apprentissage, facilité et capitalisé par un consultant international, cogéré avec les partenaires des deux projets et l'IIED.

- **Prendre en compte l'hétérogénéité des partenaires.** Les partenaires du programme ne sont pas pareils, compte tenu de leur contexte différent et le niveau d'expérience déjà acquis avant le démarrage du programme. Par rapport à cela il existait un risque pour l'évaluation, qui consiste dans le fait que les partenaires pourraient être comparés par rapport à leur niveau d'avancement absolu, en les mettant sur un pied d'égalité sans tenir compte de leur point de démarrage différent, et par conséquent de leurs besoins d'appui spécifiques.

Aussi, le programme n'est pas tombé sur un terrain vierge. Il se greffe sur des acquis antérieurs, avec comme but de les renforcer. Il ne peut donc pas revendiquer la totalité des résultats et effets mesurables. Son impact est plutôt relatif à la valeur ajoutée.

L'évaluation était censée prendre en compte ces différences contextuelles. La première étape de l'évaluation devrait donc consister en une identification du point de départ de chaque partenaire par rapport à une série de critères définis par le consultant international. Tenant

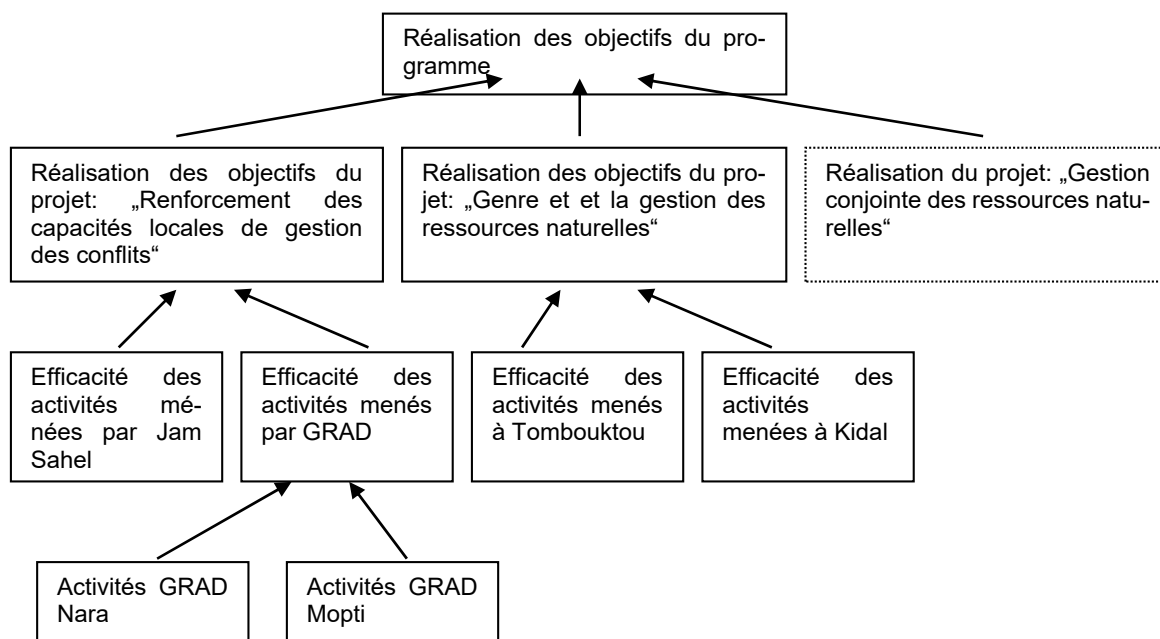
¹¹ Cf. aussi Termes de référence de l'évaluation au niveau de l'Annexe 1

compte de ces différences, une approche standard devrait pouvoir être appliquée pour chacun des projets.

- Trouver une manière adéquate pour tenir compte du PGCRN.** Il est évident, qu’aux yeux du bailleur on ne peut pas évaluer d’une façon cohérente le niveau de réalisation des objectifs du programme, sans tenir compte de la troisième composante. Même si le PGCRN ne fait pas partie des TDR de cette évaluation, il a été convenu de l’inclure de la manière suivante :

 - un résumé de 2-3 pages de l’évaluation la composante malienne du PGCRN sera mis en annexe ;
 - deux représentants du PGCRN seront associés à la restitution et à la séance relative à évaluation des objectifs globaux du programme ;
 - la synthèse sur le niveau de réalisation des objectifs globaux tiendra aussi compte des résultats de l’évaluation du PGCRN.
- Un processus d’évaluation en plusieurs échelles.** La structuration du programme en plusieurs projets, menés par différents ONG ou équipes, sur des sites différens, nécessitera que l’évaluation se fasse en plusieurs étapes. L’enchaînement de ces étapes est illustré par le schéma ci après.

Figure 1 : Schéma logique de l’évaluation du programme



4. Démarche et méthodes

La démarche méthodologique de l’évaluation est le résultat d’un atelier, qui s’est tenu du 6 et 7 février à Bamako regroupant les trois partenaires concernés (GRAD, Jam Sahel et ACORD¹²). Cet atelier avait comme but d’affiner les termes de référence et de traduire les objectifs et attentes en une démarche opérationnelle pour l’évaluation d’une manière conjointe.

La procédure de travail consistait à identifier les questions clés de l’évaluation, de déterminer les sources, permettant d’obtenir des réponses à ces questions et de définir les méthodes, susceptibles à recueillir les informations nécessaires par rapport à chaque source. Nous présentons ici les principaux éléments méthodologiques retenus.

¹² Pour des raisons de calendrier, ACORD n’a pas pu assister à l’atelier.

4.1. Evaluation du niveau « projet »

4.1.1. L'identification participative de point du départ de chaque partenaire

Pour s'assurer que l'impact du programme est apprécié d'une façon objective, il était question de reconstruire la situation de référence, qui était à la base de la coopération au démarrage du programme en 1999 (cf. section précédente). Il s'agissait de définir de façon précise, où chaque partenaire était arrivé à sont temps et qu'elles étaient les questionnements, qui justifiaient la coopération avec l'IIED. L'impact du programme sera alors le surplus ajouté à cette situation de départ.

Les critères pouvant décrire cette situation de démarrage ont été affinés avec les partenaires présents à l'atelier méthodologique de l'évaluation. Il s'agit de :

- la **situation contextuelle** dans la zone/les zones de chaque partenaire (problématiques d'ordres écologiques ou sociologiques ayant eu un rapport avec les champs d'intervention du programme) ;
- le **cadre institutionnel** de la gestion des ressources naturelles dans la/les zone(s) en 1999 avec ses opportunités et contraintes ;
- les **acquis de départ** de chaque partenaire ;
- les **défis et questionnements**, auxquels les partenaires étaient confrontés, pouvant représenter les **besoins d'appui** ;
- les **visions propres et stratégiques** de chaque partenaire par rapport à l'appui du programme.

L'exercice a été fait de façon conjointe par les trois partenaires lors de l'atelier préparatoire de l'évaluation, puis devait être révisé et approfondi lors du séjour terrain du consultant¹³ ;

4.1.2. La recherche documentaire et les entretiens avec les responsables des trois institutions

La consultation de la documentation, ainsi que les entretiens avec les responsables constituait le point d'entrée pour l'analyse.

4.1.3. L'analyse participative de la performance et de l'efficacité des activités

La *performance* d'un projet est le degré par lequel il a pu réaliser son plan d'action. Il consiste alors en une comparaison des prévisions et des réalisations

L'*efficacité* d'un projet est équivalent à l'utilité de ses activités mises en œuvre. Pour une évaluation il s'agissait donc de vérifier, si elles étaient bénéfiques pour les partenaires et leurs groupes cibles, si elles ont donc produit des effets positifs.

L'analyse de la performance et de l'efficacité des activités par les trois partenaires a été faite dans le cadre des séances de travail (ateliers) collectives avec le personnel des trois structures, facilitées par le consultant. Elles consistaient à rassembler toutes les informations substantielles permettant d'apprécier les acquis des deux projets. L'analyse a été faite à l'aide d'une grille d'analyse et suivait la démarche standard suivante :

1. Brainstorming sur les activités réalisées, avec identification des résultats quantitatifs (niveau de réalisation de l'activité = performance) ;
2. Identification des effets de ces activités, en y tenant compte des effets attendus et inattendus, positifs et négatifs (niveau de l'utilité de l'activité = efficacité) ;

¹³ Pour le cas de ACORD, non présent à l'atelier de préparation, la situation de départ a été défini au début du processus d'évaluation proprement dit.

3. Identification des opportunités et contraintes, ayant eu une influence sur la mise en œuvre des activités¹⁴.

Les analyses ont été capitalisées sous forme de tableaux d'analyse, visualisées sur papier Kraft ou Flip-chart.

4.1.4. La recherche d'informations complémentaires sous forme d'études de cas

Les études de cas, menées conjointement avec les partenaires, avaient pour but de compléter les analyses collectives par des rencontres/séances de travail avec d'autres acteurs. Il s'agissait notamment d'éclaircir les points restés en suspens lors de l'analyse collective, par manque d'informations ou par rapport à des contradictions soulevées par le consultant. Aussi, elles permettaient d'avoir le feedback des partenaires terrain sur le processus en cours et diversifier ainsi l'analyse. Elles n'avaient par contre pas un caractère de « vérification » ou de « contrôle ».

Au retour, les informations obtenues ont été croisées avec les tableaux d'analyse, afin de la compléter et finaliser.

Le temps imparti n'a pas permis de rencontrer tous les partenaires. Il s'agissait donc d'identifier des sites, personnes ressources ou d'autres sources d'information, à titre d'échantillonnage, qui étaient susceptibles le mieux satisfaire le besoin d'informations, en fonction des lacunes de l'analyse en salle. Le choix de ces sites a été fait par les partenaires en interaction avec le consultant. La méthode privilégiée était la tenue des séances de discussion, regroupant à la fois plusieurs catégories d'acteurs. Au cas échéant, des interviews individuels ont été faits.

4.1.5. Evaluation de l'efficacité des projets : degré de réalisation des objectifs

Cette étape avait pour but de vérifier, à quel point les résultats et effets enregistrés étaient en adéquation avec les visions initiales, c'est à dire à quel point ils sont respectivement permis de réaliser les objectifs spécifiques des deux projets. L'analyse a aussi intégré les opportunités et contraintes, afin d'expliquer les écarts ou dépassements. Il s'agissait donc de faire un constat final sur la réussite relative du projet sur la base du degré de réalisation de ces objectifs et les facteurs, qui l'ont influencé.

L'analyse a été entamée en séances collectives, puis finalisée par le consultant.

4.2. Evaluation des aspects « programme »

L'évaluation des *objectifs du programme*, de son approche et de ses perspectives a été effectuée à la fin du processus, également en atelier, facilité par le consultant. Il s'agissait d'abord d'agréger les informations sorties des évaluations des sous-composantes du programme et d'apprécier par-là le degré de réalisation des objectifs.

L'évaluation de *l'approche de l'IIED* a été faite sous forme d'analyses SEPO¹⁵ en fonction des différents éléments caractéristiques de l'approche, en y ajoutant la rubrique : alternatives.

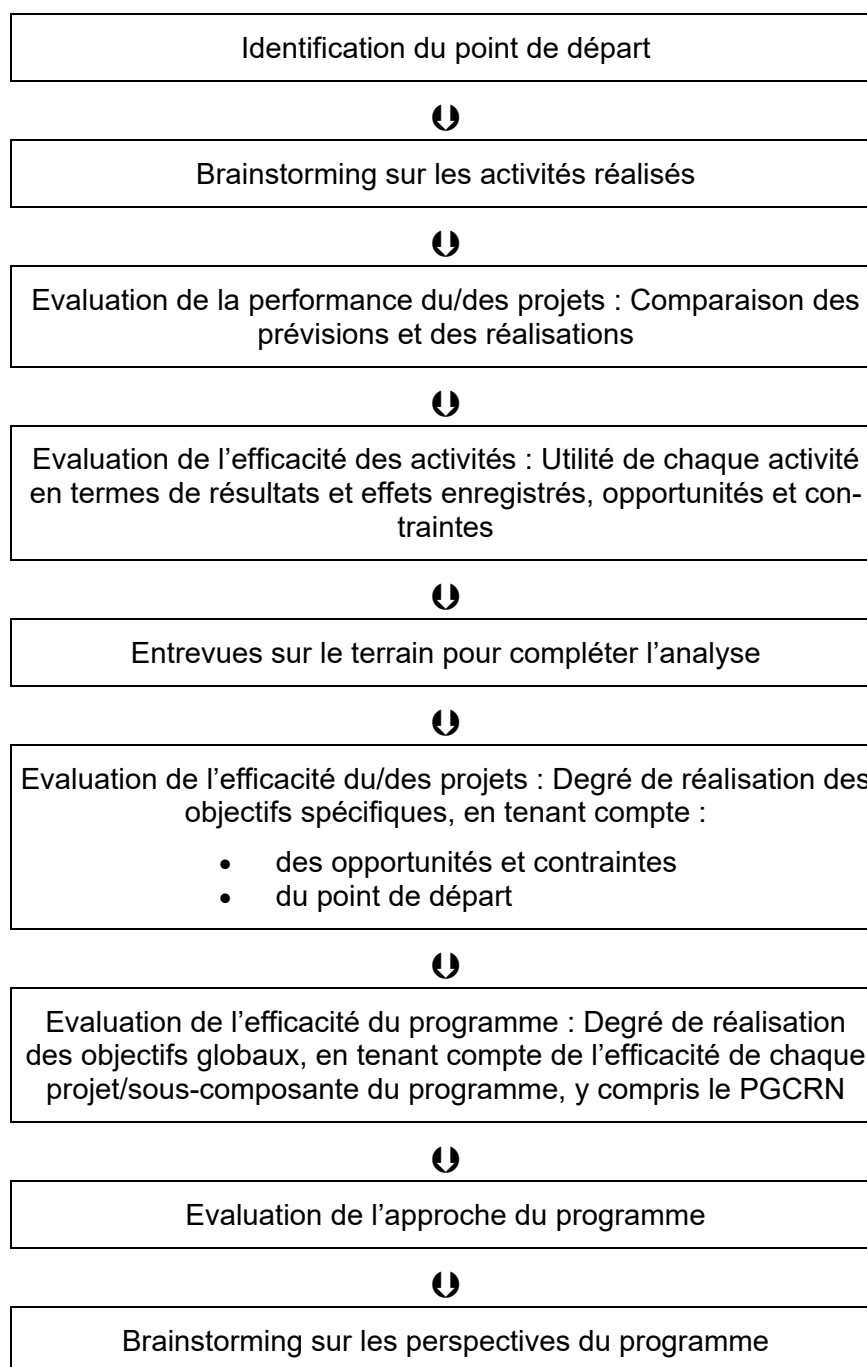
L'identification des *perspectives du programme* a été faite sous forme de brainstorming.

La figure ci-après propose un récapitulatif schématisé de la démarche :

¹⁴ les opportunités et contraintes sont par définition des facteurs externes, ayant joué un rôle positif ou négatif dans la réalisation de l'activité, et qui ne peuvent pas être attribués à l'action du projet (action d'un autre projet ou de l'administration, mise en œuvre d'une nouvelle loi, sécheresse.....). Il servent pour expliquer la réussite (opportunité) ou l'échec (contrainte) d'une activité.

¹⁵ « Succès, Echecs, Potentialités, Obstacles »

Figure 2 : Récapitulatif de la démarche d'évaluation



5. Déroulement du processus

Le processus d'évaluation s'est déroulé entre le 6 et le 28. Il a été coordonné dans le pays par le coordinateur de GRAD, qui a joué le rôle d'un point focal pour l'évaluation. Le processus incluait un séjour terrain du consultant de 5 jours auprès de chaque partenaire, ainsi que 7 jours de voyages au total pour atteindre les différents sites, presque répartis sur l'ensemble du territoire malien.

L'analyse de l'efficacité des activités, mises en œuvre par les trois partenaires, a été effectuée sur chaque site, à l'exception du GRAD, qui a préféré la mener à Bamako, pour pouvoir y associer les consultants, avec lesquels l'ONG a travaillé. L'évaluation des objectifs a été entamée sur le site puis achevée à Bamako pour le cas de ACORD. JAM Sahel et GRAD ont fait une évaluation conjointe de leurs objectifs à Bamako.

Le séjour terrain au niveau de ACORD Tombouctou a du être réduit à trois jours en raison de la fête de Tabasci – événement qui n'a pas été pris en considération lors de la planification de l'évaluation. Par conséquent, l'évaluation a du se limiter à une analyse participative de l'efficacité des activités et du niveau de réalisation des objectifs du projet dans le cadre d'un atelier de 3 jours. Des études de cas n'ont pas pu être menées.

En dehors, probablement pour les mêmes raisons, le représentant du programme ACORD de Kidal n'a pas pu se déplacer vers Tombouctou, tel que planifié (cf. introduction). Ceci avait comme conséquence que la partie Kidal du projet Genre et GRN n'a pas du tout pu être considéré dans l'évaluation. Ceci est d'autant plus regrettable que l'équipe de Tombouctou dispose de très peu, voire aucune information sur les acquis de cette équipe et le chargé du projet à Bamako ne soit pas disponible pour la mission. Toutefois, quelques documents ont été remis à la mission, ayant permis de faire au moins mention de cette composante dans les parties de l'évaluation qui les concerne. Une analyse de fonds n'a par contre pas pu être faite.

Le déroulement exact de l'évaluation est présenté dans l'Annexe 5.

III. RESULTATS DE L'EVALUATION

6. Evaluation du projet « Renforcement des Capacités Locales de Gestion des Conflits »

6.1. Définition du point de départ des deux partenaires

L'identification de la situation de départ des deux partenaires du projet (Jam Sahel et GRAD) a été faite en séance plénière lors de l'atelier préparatoire de l'évaluation. Les résultats de ces travaux sont restitués sous forme de tableau au niveau de l'Annexe 3.

Nous présenterons ici par la suite une synthèse de ce tableau en décrivant de façon plus détaillée la situation exacte de départ de chaque partenaire, mais en y incluant aussi quelques éléments bibliographiques.

6.1.1. Point de départ de Jam Sahel

L'ONG Jam Sahel : Son origine, ses missions et son parcours

L'ONG Jam Sahel est émanante d'une association des ressortissants du Sahel occidental¹⁶, qui a été créée en 1996 autour du constat que la région accuse un grand retard en matière de développement, comparativement à d'autres zones. Or, des nombreux ressortissants du Sahel Occidental occupaient des postes importants à Bamako et à travers le monde. L'association s'est donc fixé comme but de mettre à contribution ce potentiel en ressources humaines et en expériences accumulées pour le développement la zone, jadis marginalisée par les opérations de développement. Sous l'impulsion du député Tjebele Dramé, à son temps ministre, une table ronde très médiatisée fut organisée à cet égard en 1997 à Kayes, regroupant les ressortissants, l'administration, les organisations de développement, ainsi que les populations. A la suite de cet atelier, l'association est érigée en ONG, qui se voit aujourd'hui comme acteur incontournable dans la zone et veut servir d'interface entre les donateurs potentiels et les populations.

Les premières actions de l'ONG portaient sur des initiatives ponctuelles de ses membres en matière de développement communautaire. Elle a commencé d'être physiquement présente à Nioro du Sahel à travers la création de l'IREC (Institut Régional de l'Education Civique) et par la mise en place d'une radio locale. L'idée de se pencher sur la problématique des conflits est née à partir du de l'accentuation de la situation d'insécurité dans les années 1997 et 1998.

La problématique des conflits dans le Sahel Occidental

Comme toutes les zones sahéniennes, le Sahel occidental était sévèrement touché par les conséquences des sécheresses, qui se sont suivies dans les années 70 et 80. Exploitées par une population croissante, les ressources naturelles en forte régression étaient soumises à une compétition accrue entre les différentes catégories d'utilisateurs de ces ressources, susceptible à créer des conflits. La particularité de la zone et la véhémence relative des conflits, qui y ont eu lieu, réside dans sa situation frontalière avec la Mauritanie, qui explique un certain nombre de phénomènes à la base des conflits : Circulation d'armes légères à l'issue de l'affrontement maurétano-sénégalais, banditisme transfrontalier (notamment vols de bétail, situation d'insécurité générale au long de la frontière par l'absence des contrôles, etc..

Les comités inter-villageois transfrontaliers, mis en place pendant l'époque coloniale, avaient permis de garantir la paix dans la zone pendant un moment donné. Malheureusement ils ne sont plus fonctionnels

Par la conjugaison de plusieurs foyers conflictuels, la situation a pris une tournure d'affrontements inter-ethniques sanglants courant 1997, notamment entre pasteurs Peuls et Maures d'un côté et agriculteurs sédentaires (Soninke et Bambara) de l'autre, avec morts d'hommes de deux côtés,. Selon l'analyse des certains acteurs consultés lors de l'évaluation, le conflit aurait pris

¹⁶ Région géographique sous-régional regroupant les cercles du Mali (partie des régions de Kayes et de Kolikoro), du Sénégal et de la Mauritanie.

son départ à la fois dans les vols de bétail que dans des querelles autour des dégâts de champs. Dans les deux cas, les populations concernées avaient commencé de rendre justice eux-mêmes aux malfaiteurs présumés, à la fois des citoyens étrangers et maliens, avec une tendance de généralisation des actes de vengeance réciproques sur l'ensemble du groupe ethnique respectif. Cette tendance avait été favorisée par un sentiment, que les autorités de deux cotés de la frontière ne prenaient pas suffisamment de mesures pour mettre fin aux nuisances (relâchement précoce des voleurs, indifférence par rapport aux sollicitations des victimes, lorsque ceux-ci venaient de l'autre coté de la frontière, etc.).

Dans le passé, les mécanismes traditionnels de réconciliation avaient permis de maîtriser de telles situations. La chefferie traditionnelle étant affaiblie par les vas et viens de l'histoire du pays, ainsi que par le recours aujourd'hui possible aux autorités modernes au choix¹⁷, ont rendu complètement inefficace ces mécanismes traditionnels. En dehors, du fait de la polarisation des conflits sur les ethnies, la chefferie a perdu toute crédibilité dans la conciliation. Tous ceci a favorisé l'éclatement des conflits aux dimensions jamais connues.

Les dynamiques antérieures de la gestion des conflits dans le cercle de Nioro du Sahel et dans le Sahel occidental

A travers ses membres fondateurs, Jam Sahel a dès 1997 fait pression sur le gouvernement via l'Assemblée Nationale, pour qu'il mette fin à la situation d'insécurité dans la zone, qui avait débordé au point où les populations ne pouvaient plus mener leurs activités de subsistance (semis des champs, passage d'animaux proches des villages). A la suite de ce lobbying, un processus de consultation et de concertation a été engagé par l'assemblée pour apaiser les conflits. Une « commission de bons offices », composées des sages de la région, a été mise en place pour servir d'intermédiaire entre les autorités et les populations. Plusieurs tournées de sensibilisation, qui ont à la fois concernées les populations locales et les ressortissants de la zone à Bamako et en France¹⁸, ont abouti en 1998 à la tenue des grands fora de médiation dans les bastions de conflits, préalablement identifiées par les émissaires de la commission de bons offices.

Cette campagne de sensibilisation a permis de restaurer la confiance entre les groupes opposés et de conclure des accords de paix portant sur l'accès équitable aux ressources naturelles à toutes les communautés vivant dans la zone et sur la prohibition des armes de guerre dont les affrontements avaient fait d'utilisation courante. Des « comités de suivi des accord de paix » ont été instaurés dans chaque arrondissement (7 dans le cercle de Nioro et 4 à Yelimané). S'inspirant de l'exemple de la commission des bons offices, ceux-ci étaient composés des sages de chaque communauté, chargés de veiller sur le respect des accords en prévenant les cas de conflits potentiels ou en cherchant par la voie de la médiation des solutions à l'amiable sur la base des relations de bon voisinage.

Défis, questionnements et besoins au démarrage du projet

Le processus de concertation et la mise en place des comités ont certes apaisé les tensions entre les communautés de la zone. Certains problèmes de fond ont néanmoins continué à persister : circulation d'armes, vols de bétail à travers la frontière, impunité des malfaiteurs. La remontée des conflits 1998 d'une façon plus violant qu'au parement a démontré la précarité relative des accords de paix et le besoin de consolider les acquis.

Les comités de paix sont restés inactifs. Aucune autre rencontre entre les membres n'avait eu lieu après les fora de conciliation, animés par la commission de bons offices. Ceci est aussi du au manque de capacités et de moyens au niveau de Jam Sahel, pour les encadrer. Mais en dehors de l'aspect de leur fonctionnalité, il fallait les considérer comme une solution à court terme, destinée à contenir les manifestations physiques d'un problème structurel. A plus long terme il fallait aboutir à l'identification des dispositions institutionnelles plus durables, qui tiennent

¹⁷ Qui avaient la tendance d'exploiter les conflits pour leur intérêts

¹⁸ Une mission du Premier-ministre en France a été spécifiquement organisée pour cette cause. C'était notamment lié au soutien des ressortissants à l'armement de la zone.

compte des besoins antagonistes des différents groupes et les réconcilie, de manière à garantir la gestion équitable, pacifique et durable des ressources limitées.

Au moment du démarrage du programme en 1999, Jam Sahel était encore une jeune ONG inconnue en tant qu'opérateur/intervenant dans la zone du Sahel occidental et n'était pas encore fonctionnelle. L'intérêt de collaborer avec l'IIED était donc à plusieurs titres :

- le besoin d'étudier profondément les relations causes-conséquences des conflits pour pouvoir appuyer les comités de suivi des dans la recherche des solutions pour le maintien de la paix ;
- pour identifier les actions, qui étaient susceptibles à rendre les comités de suivi opérationnels ;
- l'acquisition des moyens d'existence nécessaires, pour pouvoir fonctionner en tant qu'institution¹⁹, se faire connaître à travers le projet et développer les compétences nécessaires, afin de pouvoir apporter un appui aux comités .

Les questions particulières à l'évaluation dans la perspective de Jam Sahel

En relation avec cette vision propre à Jam Sahel, deux principales questions pourraient être déduites pour l'évaluation :

- Est-ce que l'ONG est aujourd'hui une institution fonctionnelle, qui dispose des capacités nécessaires pour pouvoir jouer un rôle significatif dans le développement harmonieux de la zone ?
- Quelle est la situation actuelle dans la zone (en termes de la fréquence et amplitude des conflits) ? Quel est donc le degré de changement réalisé et à quel point ceci peut être attribué au projet ? Est-ce que le projet a pu contribuer à ramener le calme dans la zone, en termes de sécurité pour les populations, afin qu'ils puissent mener leurs activités de subsistance ?

6.1.2. Point de départ de GRAD

L'institution GRAD

Le groupe de Recherche-Actions pour le développement (GRAD).....

Eléments à rechercher

¹⁹ Prise en charge par exemple du salaire du chef du projet, ce qui lui permet d'assurer en même temps la fonction du secrétaire général de l'ONG.

Analyse problématique des zones de Nara et de Mopti

Les deux sites de Nara et Mopti sont des zones de référence pour l'existence des conflits d'ampleur et sanglants par rapport à des problématiques liées à l'accès et utilisation des ressources naturelles. Il s'agit d'anciens sites d'intervention pour le GRAD. Il disposait donc au moment du démarrage du projet déjà assez d'informations sur la problématique des conflits, notamment pour ce qui est de la zone de Mopti, où il a eu à conduire des études par le passé²⁰.

Les problématiques des deux zones se présentent cependant quelque peu différentes :

Le **cercle de Nara** est une zone frontalière, voisine à la Mauritanie, faisant également partie du sous-ensemble « Sahel occidental », qui renferme a priori les mêmes problématiques que Nioro de Sahel, avec la différence que la zone de Nara n'a pas connue un éclatement généralisé des conflits tel que Nioro du Sahel l'a vécue. L'analyse est presque la même (compétition autour des ressources en régression, insécurité générale, circulation d'armes, banditisme, etc.). A cela s'ajoute l'enjeu de la forte présence d'éleveurs Maures sur le territoire malien.

Les conflits fréquemment enregistrés tournent autour de la délimitation des champs et des pâturages, mais aussi autour de l'utilisation des points d'eau. Certains conflits concernent le statut des ressources interfrontalières. Dans la zone de Mourdiah, il existe des conflits entre agriculteurs et éleveurs autour des points d'eau réalisés par le GRAD.

En comparaison avec d'autres régions du Mali, la situation conflictuelle de la **région de Mopti** est particulière, du point de vue du nombre, de la nature et de la violence des conflits. Elle trouve son explication dans les énormes enjeux, qui se présentent pour les populations de la zone par rapport à la richesse relative des ressources naturelles et leur potentiel pour la subsistance des ménages. Cette richesse se fonde essentiellement sur les vastes plaines annuellement inondables, alimentées par des nombreux affluents (bras) du delta intérieur du fleuve Niger. Celles-ci sont le théâtre d'interactions intenses entre populations venues de divers horizons (Bozo, Malinké, Sonraï, Peuls) autour de l'exploitation des ressources de très diverses manières : Agriculture sur des terres exondées, inondées, de décrue et irriguées, élevage sédentaire et mobile, mettant en complémentarité des pâturages exondés aux abords du delta et les bourgoutières à l'intérieur lors de la décrue du Niger, la pêche artisanale, l'exploitation des peuplements des palmiers doum, etc..

De cette compétition résulte une multitude des possibilités d'accrochage entre systèmes de production différents et intérêts opposés des différents groupes d'utilisateurs : populations agropastorales sédentaires, pasteurs transhumants autochtones et allochtones, populations pêcheurs migrants, etc.. Les conflits tournent très souvent autour de la délimitation et le droit d'exploitation de certaines ressources stratégiques : bourgoutières, zones d'exploitation de pêche, doumerais, mais parfois seulement autour de la délimitation des terres de culture, devenues une ressource rare et précieuse face à la pression démographique. D'autres types de conflits sont liés aux mouvements du bétail et les phénomènes de divagation des animaux ou l'obstruction des couloirs de passage traditionnels.

Sans vouloir être exhaustive dans cette description de la situation de départ du GRAD, l'analyse de l'origine de ces conflits est extrêmement complexe et ne peut se faire à travers la considération du contexte historique de la zone. D'une part, les conflits résultent du déclin de la « Dina », qui était une forme d'organisation des hommes et des terres autour de la vie pastorale, mise en place pendant l'empire théocratique de Sekou Amadou au 19^{ème} siècle, considérée assez performante. Ceci a été favorisé par des actes de réforme successives des administrations coloniales et maliennes (instauration des statuts fonciers dans un premier temps, nationalisation du patrimoine dans un deuxième temps, superposition différents types d'autorités locales, etc.). Plutôt que de rendre l'exploitation des ressources naturelles plus performante, ces réformes ont entraîné la zone dans une situation d'anarchie relative, qu'aucune autre tentative de réforme a pu réellement résoudre jusque là.

²⁰ cf. MAIGA, I., DIALLO, G., Les conflits fonciers et leur gestion dans la 5^{ème} région

D'autre part ils résultent du rôle que les différents acteurs impliqués (chefferies, administration, groupes d'intérêts, etc.) ont joué et jouent dans la gestion du patrimoine foncier, qui est souvent caractérisé par le favoritisme et des enjeux monétaires.

Pour GRAD, l'existence des conflits sanglants et impliquant parfois des communautés entières constitue une entrave à la gestion durable des ressources naturelles et aux programmes de développement. La recherche-action proposée par GRAD dans le cadre du projet « renforcement des capacités locales de gestion des conflits » devait entre autres s'investir dans l'approfondissement de cette analyse, notamment par rapport aux nouveaux enjeux présentés par le découpage envisagé de la décentralisation, et dans la recherche de mécanismes alternatives.

Les acquis de départ de GRAD

Dans les deux zones concernées par la Recherche-Action menée avec l'IIED, GRAD met en œuvre des projets de développement depuis fort longtemps (une dizaine d'années). A Nara, plus précisément dans l'arrondissement de Mourdiah, les interventions ont concerné le creusement des puits pour l'eau potable, ainsi que des puits pastoraux, accompagnés d'aménagements anti-érosifs. Dans la zone de Mopti, les actions concernaient notamment l'aménagement des périmètres de riz.

GRAD a développé une certaine expertise dans le domaine d'analyse des conflits. En 1996, l'ONG a mené deux études relatives à des cas de conflits dans la zone de Mopti, qu'elle a restitué lors d'un atelier, qui a regroupé les principaux acteurs de la zone de Mopti spécialisés dans la GRN. L'atelier a permis d'approfondir le diagnostic sur le cadre institutionnel actuel de la gestion des conflits, de réfléchir sur les mécanismes alternatifs de la prévention et gestion de conflits et de créer un cadre de concertation permanent sur le sujet. GRAD a aussi développé des modules de formation sur l'analyse des conflits et sur les outils de négociations et de médiation, qu'elle met à disposition des opérateurs intéressés à titre de prestation de service.

Défis, questionnements et besoins au démarrage du projet

L'intérêt de conduire une recherche-action ensemble avec l'IIED sur les capacités locales de gestion de conflits est avant tout une fonction des constats tirés du terrain et de l'entrave que les conflits émergés ou engendrés représentent pour l'action du GRAD. Il s'agit donc à travers le projet de contribuer à créer un climat/cadre favorable aux actions de développement dans les zones d'interventions du GRAD.

La recherche se justifie aussi par rapport aux difficultés de GRAD d'approfondir le diagnostic entamé des modes de résolution des conflits actuels et de conceptualiser les outils de gestion alternative. L'ONG espérait développer à travers la collaboration avec l'IIED ses capacités d'analyse de conflits et d'optimiser les modules de formation en matière de prévention et de gestion des conflits. A la longue, ceci devait permettre d'appliquer ces modules dans le but d'accroître les capacités des populations et des collectivités dans la gestion de conflits.

Par ailleurs, GRAD avait des difficultés pour appliquer les recommandations de l'atelier. Aussi, il n'avait pas les moyens financiers nécessaires pour répondre aux sollicitations des populations, en termes d'interventions en faveur de la résolution des conflits latents et de l'émergence des cadres institutionnels durable pour la prévention des conflits. Or, les attentes des populations et des acteurs de l'Etat, ayant participé à l'atelier, étaient grandissantes.

Les questions particulières à l'évaluation dans la perspective de GRAD

A quel point l'expertise de l'ONG en matière de prévention et de gestion des conflits a-t-elle pu être développée ?

A quel point le projet a contribué à la création d'un environnement favorable pour les actions de développement dans les zones d'interventions du GRAD à Nara et Mopti ?

6.2. Performance des activités du projet

6.2.1. Performance des activités menées Jam Sahel

Un atelier de deux jours, réunissant le coordinateur, l'assistante technique genre, les directeurs des différents programmes de Jam Sahel et le consultant a permis de faire le point sur les activités menées dans le cadre du projet et de les analyser suivant la grille d'analyse arrêtée en commun accord.

Activités menées

Une fois que les différentes activités menées ont été recensées, il a été jugé opportun d'abandonner une structuration chronologique ou selon les objectifs du projet et de plutôt les regrouper selon leur appartenance à un processus. Un brainstorming là-dessus a permis d'identifier trois sous-processus :

1. Processus de lancement de la recherche et de consolidation des comités de suivi de la paix
2. Processus d'intégration des femmes dans la gestion des conflits
3. Processus d'Intégration des transhumants

Chacun des trois processus renferme un certain nombre d'étapes, qui se sont suivis successivement, présentées ci-après.

Une quatrième catégorie est composée des activités de transfert de compétences, plutôt transversales aux trois sous-processus.

1. Processus de lancement de la recherche et de consolidation des comités de suivi de la paix

- Réunion de prise de contact entre l'IIED, Jam Sahel GRAD et le comité de suivi de la paix intercommunautaire de Gavinane, à titre d'échantillonnage pour les autres comités, dans le but de valider la pertinence du projet ;
- Atelier d'explication des objectifs du projet avec les sept comités de suivi avec comme but de créer un cadre de collaboration avec eux et d'arrêter un plan d'action ; l'atelier était aussi l'occasion de créer des sous-commissions de réflexion pour chaque comité et de décider l'intégration des maires nouvellement mis en place dans les comités ;
- Tournée des comités de suivi par rapport au rappel des accords de paix en vue de prévention des conflits avant la période de transhumance ;
- Etude monographique sur les communes du cercle du Nioro ("étude terrain"), pour améliorer la connaissance des communes de leurs réalités sociologiques, dont les zones de foyers de tensions/conflits ;
- Réunion de synthèse de la tournée avec tous les membres des comités pour valider les constats et pour affiner un plan d'action ;
- Atelier d'analyse institutionnelle et de définition du rôle des comités de suivi et de la commissions de réflexion/sous-commissions de réflexion des comités ;

2. Processus d'intégration des femmes dans la gestion des conflits

- Etude d'orientation (analyse diagnostic) sur le rôle des femmes dans la gestion des conflits autour des ressources naturelles ;
- Atelier de restitution de l'étude aux comités de réflexion, dans le but d'affiner l'analyse et d'identifier une esquisse de démarche/stratégie pour arriver à une meilleure implication des femmes dans les processus de résolution ;
- Tournée préparatoire à l'atelier des femmes auprès des femmes, maires et membres de comités dans chaque commune pour les amener de choisir leurs délégués et de définir leur position par rapport aux stratégies d'implication des femmes ;

- Atelier de réflexion des femmes sur la problématique des conflits et le rôle des femmes, avec identification des options pour une meilleure implication de leur part ;
- Tournée préparatoire pour la réunion de prise de décision auprès de toutes les parties prenantes pour les amener à faire leur choix d'options et pour pré-réfléchir sur leur opérationnalisation ;
- Réunion de prise de décision entre hommes et femmes sur l'implication des femmes dans les instances de gestion des conflits ;
- Programme d'éducation sur l'implication des femmes avec l'IREC et la radio en cours de préparation ;

3. Processus d'Intégration des transhumants

- Lancement d'un processus de concertation trans-frontalière de concertation entre les comités et des représentants des villages frontaliers mauritaniens, qui se déroulera en deux phases :
 - d'abord une rencontre entre villages frontaliers,
 - ensuite une rencontre plus officielle avec les autorités des deux pays pour formaliser les acquis de la première rencontre ;

4. Activités de transfert de compétences

- Formation sur les portraits de famille, suivi de la réalisation de trois portraits ;
- Formation des membres des comités et du personnel du Jam Sahel en méthodes participatives adaptées aux conflits ;
- Participation du coordinateur de Jam Sahel à différents ateliers d'échange dans le cadre réseau l'IIED ;
- Renforcement des capacités de communication de Jam Sahel à travers la radio à travers l'augmentation de la capacité de transmission, ce qui a permis de réaliser la médiation des activités des comités et la diffusion des modules de sensibilisation.

Comparaison des prévisions et réalisations

Compte tenu de son caractère processus d'apprentissage, il est difficile de reconstruire les activités planifiées au départ et d'effectuer un quelconque bilan de comparaisons « prévisions – réalisations ». Il ressort cependant, que les activités mises en œuvre jusque là relèvent beaucoup plus des objectifs 1 et 2, tandis que les activités relatives à la sensibilisation des décideurs politiques et administratifs sur les dispositions appropriées de l'objectif 3 n'ont pas encore été entamées.

Le processus d'intégration des transhumants et les concertations en vue de la rédynamisation des comités intervillageoises transfrontalières tardent à évoluer pour des raisons de disponibilité de l'équipe, mais aussi pour des raisons budgétaires. Ceci est notamment du à la re-affectation des moyens au processus d'intégration des femmes, qui n'a initialement pas été budgétisé.

Au moment de l'évaluation, deux des trois portraits de famille n'ont pas été budgétisés.

6.2.2. Performance des activités menées par GRAD

L'analyse des activités de GRAD a eu lieu à Bamako dans le cadre d'une séance de travail d'une journée avec l'équipe GRAD et un consultant, qui avait précédemment participé aux études.

Activités mises en œuvre

Les activités, que GRAD a mené dans le cadre du projet, reflète la démarche de recherche entamée par la structure, en vue de mieux comprendre les causes et conséquences des conflits par rapport à l'accès aux ressources naturelles, qui passe par les étapes suivantes :

1. Conduite d'une **étude de base**, menée par des consultants en étroite collaboration avec l'équipe de GRAD, permettant de faire un inventaire des conflits fréquents de la zone, des acteurs concernés et des modes de règlement, ainsi que de définir des hypothèses sur les questions de recherche et les critères de choix des sites.
2. Tenue d'un **atelier de concertation** avec les parties prenantes (élus locaux, autorités administratives, responsables d'associations professionnelles) dans le but de valider et d'enrichir l'étude de base et d'impliquer les personnes sollicitées dans la recherche. Il devait aussi servir à la validation des questions de recherche et le choix de site pour l'étude de cas à mener.
3. Conduite d'une **étude de cas** sur un conflit prépondérant et représentatif pour la zone, menée par le GRAD en collaboration avec une équipe de consultants. Elle devrait étudier à fond le conflit (nature, causes-conséquences, protagonistes) et faire ressortir à travers l'analyse des tentatives de règlement antérieures les limites du système actuel du règlement des conflits en tenant aussi compte des enjeux de la décentralisation. Par-là, elle devrait identifier les pistes de réflexion autour de la résolution des enjeux identifiés et réfléchir par rapport aux conséquences sur le renforcement des institutions locales.

L'étude inclut aussi une composante « genre », indépendamment menée par une assistante technique, pour analyser le rôle de la femme dans la résolution des conflits.

4. Tenue d'un **atelier de restitution** de l'étude, qui a comme but de valider et enrichir les résultats de l'étude et d'approfondir la réflexion autour de la compréhension des causes de conflits de GRN

Cette démarche a été simultanément mise en œuvre dans les deux zones (Nara et Mopti). Tandis qu'à Mopti la démarche a abouti jusqu'au bout, avec la conduite d'une étude de cas et la restitution de celle-ci sur un conflit de succession de Djoro lié à la communauté des Laoussi dans la commune de Konna, le processus à Nara c'est pour l'instant arrêté à l'étape 2, faute de disponibilité à temps du fonds de roulement nécessaire pour conduire l'étude de cas prévue. Elle fait partie de la planification restante du projet.

En dehors de cette démarche de recherche, une étape ultérieure a été entamée à Mopti par la tenue d'une rencontre avec un représentant d'une association des Djoros, afin de discuter la possibilité d'organiser un atelier entre les Djoros de la région de Mopti. Il s'agit de l'application d'une recommandation de l'atelier de restitution de l'étude de cas.

Comparaison des prévisions et réalisations

Seul des activités relatives au premier objectif (meilleure compréhension des causes conséquences des conflits et rôle des institutions locales), qui consistent dans la démarche de recherche ci dessus décrite, ont été planifiées par GRAD pour cette phase de planification du projet. De ce point de vu, GRAD est en retard (non réalisation de l'étude de cas prévue pour la zone de Nara, ainsi que sa restitution en atelier).

En termes de la réalisation de la totalité du plan d'action, qui figure dans le document du projet, dans cette phase, GRAD ne pourra pas aller au-delà des activités planifiées en dessous de l'objectif 1.

6.3. Efficacité du projet : Réalisation des objectifs spécifiques du projet

L'efficacité des activités mises en œuvre a été analysée avec Jam Sahel et GRAD dans le cadre des ateliers participatives. Elle est présentée sous forme de tableaux d'analyse au niveau des Annexes 2.1 et 2.2. Les principaux résultats et effets enregistrés, tirés de ce tableau, permettent d'apprécier le niveau de réalisation des objectifs du projet, qui seront présentés dans cette section.

1. Meilleure compréhension, par toutes les parties prenantes, des causes et conséquences des conflits par rapport à l'accès aux RN, et du rôle joué par les institutions/associations coutumières et modernes dans la gestion des conflits au niveau local.

Relatif à l'aspect causes et conséquences des conflits :

La méthodologie de recherche mise en place par **GRAD** visait particulièrement d'étudier cette question précise. Par ailleurs, la quasi-totalité des activités au niveau de cette première phase du projet a été consacrée à la réalisation du premier objectif. Un premier passage rapide au niveau des deux sites de recherche (cercles de Mopti et de Nara) a fait l'objet d'élaboration des études de base légères sur la problématique des conflits des deux zones. Elle a permis d'élaborer d'une typologie des conflits, qui s'appuie sur les acteurs impliqués et des types de ressources « convoitées ». Elle a aussi permis de développer des hypothèses sur les causes des conflits.

Ces études de base avaient aussi comme fonction d'affiner le dispositif de recherche, en approfondissant les questions posées et en ciblant les sources d'informations potentielles pour l'approfondissement de la recherche. Les résultats de ces deux études ont été validés dans le cadre des ateliers de concertation, respectivement tenus à Mopti et Nara, qui ont regroupé des intervenants concernés par la problématique des conflits et des représentants d'associations socio-professionnelles des producteurs. Il s'agissait de retravailler les questions de recherche en tenant compte de la perception des participants, et d'obtenir par-là une caution morale pour la conduite du processus de recherche proprement dit. L'interaction avec les participants a aussi permis de cibler les cas des conflits pouvant faire l'objet d'études de cas.

Les deux ateliers ont suscité un grand intérêt pour le thème au niveau des participants, qui a été d'ailleurs manifesté envers GRAD à maintes reprises²¹.

Pour l'instant, un seul cas de conflit a pu être analysé dans le cadre d'une étude formelle. Il s'agissait d'un Conflit autour de la succession du Djoro des Laoussi²² dans le cercle de Mopti, commune de Konna, opposant deux clans à l'intérieure de ce groupe d'éleveurs peul, qui permet de faire un lien avec la problématique de la gestion et la taxation des bourgoutières, ainsi qu'avec les incohérences des textes là-dessus. Cette étude a été menée par l'équipe de GRAD elle-même, en interaction avec des consultants locaux. S'appuyant sur différentes méthodes de recherche participative, elle a fait ressortir les informations essentielles sur l'origine et l'historique du conflit. Elle a rendu « visible » les protagonistes et les différents acteurs impliqués, ainsi que le rôle que chacun a joué dans l'accentuation du conflit. Elle a mis en relief d'un côté l'enjeu énorme, posé par le contrôle des bourgoutières, en termes d'intérêts économiques pour les familles des Djoros, de l'autre côté la confusion, créée par les dispositions légales sur la question, qui s'avèrent contradictoires²³.

Comme mentionné, l'étude de cas prévue pour la zone de Nara n'a pas encore pu être conduite. Par ailleurs, le budget disponible et l'ampleur de l'étude (aspect coût) n'a pas permis de mener d'autres études sur des types de conflits différents, telles que prévues²⁴. C'est un fait regrettable

²¹ Sollicitations divers par téléphone et à travers des visites quant à la poursuite du processus

²² Sous-groupe Peul

²³ La nationalisation des ressources naturelles après les indépendances a aboli en principe le droit de prendre les redevances sur les bourgoutières. Malgré cela, les Djoros ont continué d'en percevoir. Les réformes en cours voulaient clarifier cette question. Mais tandis que la loi sur la décentralisation confère le droit de gestion des ressources naturelles, donc aussi des bourgoutières, désormais aux collectivités territoriales (communes), le code pastoral confirme à nouveau la compétence des Djoros, sans pour autant la spécifier.

²⁴ Dans la planification du projet, deux études par zone ont été envisagées.

dans la mesure où la gestion des bourgoutières n'est qu'un seul cas de figure parmi tant d'autres, qui auraient mérité d'être étudiés. Dans la mesure où les limites budgétaires étaient connues d'avance, on peut s'interroger s'il ne fallait pas concevoir le dispositif de recherche d'une manière différent, plus léger et moins coûteux, afin de répartir le même budget sur un diagnostic plus exhaustif.

Les prérogatives de **Jam Sahel** par rapport à la compréhension des relations causes-conséquences des conflits se posent de façon différente. L'ONG est impliqué dans un processus de réflexion beaucoup plus endogène au dispositif institutionnel, que le projet a trouvé sur place au moment de son démarrage (les comités de suivi des accords de paix). Leur existence en soi se fonde déjà sur une analyse profonde de la problématique des conflits, faite à son temps par les initiateurs de ces comités. La contribution du projet a permis aux comités d'approfondir ce diagnostic à travers trois activités essentiellement :

- Bien que ce n'était pas l'intention au départ, les tournées des comités de suivi ont permis de faire un inventaire sur les conflits existants et potentiels. Elles ont également pu faire le constat sur les vols de bétail récent et procédé à un inventaire sommaire sur les groupes de transhumants, qui passent régulièrement dans la zone. Par ailleurs, les tournées étaient l'occasion d'une revue critique des accords de paix ;
- La réunion de synthèse de la tournée, ainsi que l'atelier de l'analyse institutionnelle des comités, regroupent les membres de l'ensemble des comités, ont permis de faire le point sur l'analyse des causes des conflits ;

Un processus séparé de diagnostic sur les causes conséquences des conflits a été conduit avec les femmes lors du processus visant leur intégration dans les processus de résolution, qui a renouvelé et élargi les analyses des hommes.

Les portraits de familles non achevés sont susceptibles d'approfondir davantage ce diagnostic. Pour l'instant, ils ont amélioré la compréhension de Jam Sahel de l'historique des conflits.

L'étude monographique sur les communes, qui a été commandité auprès d'un consultant et qui visait l'amélioration des connaissances des communes de leurs réalités sociologiques, dont les zones de foyers de tensions/conflits, était en déca des attentes et n'a pour cela malheureusement pas pu contribuer à l'approfondissement de l'analyse.

Relatif à l'aspect rôle joué par les institutions/associations coutumières et modernes

Dans les deux cas, les processus de recherche, comprenant les études et ateliers de réflexion, ont clairement fait ressortir les faiblesses à la fois des institutions modernes et traditionnelles, de pouvoir efficacement contribuer à la résolution des conflits. Ils révèlent la dégradation du capital social au niveau locale et l'incapacité du système traditionnel d'aboutir à des règlements à l'amiable²⁵, le changement de rôle des chefferies par rapport à leur vocation initiale, les mauvaises pratiques au niveau de l'administration (corruption, favoritisme, etc.) et l'impossibilité de faire valoir les décisions des instances de règlement de litiges. Ils mettent aussi en relief un manque d'autorité de l'état sur ces citoyens²⁶. Dans les deux cas, ces questions ont été largement thématiques et ouvertement discutées, sans tabous.

L'étude de cas déjà mentionnée sur la succession du Djoro des Laoussi, menée par **GRAD**, a permis d'étudier à fond les mécanismes sous-jacents des différentes tentatives de règlement de ce conflit, opérés par les différentes instances sollicitées au cours de l'histoire du conflit (administration locale, justice, court suprême), ainsi que les raisons de leur échec. Elle a aussi permis d'établir un lien de ces échecs avec les incohérences au niveau des textes.

L'étude a intégré aussi une composante genre, qui devait étudier le rôle des femmes dans la gestion des conflits. Elle a confirmé le constat antérieurement tiré, que les femmes ne jouent pas

²⁵ Du fait par exemple qu'il existe la possibilité de faire recours aux autorités modernes en cas de désapprobation de la décision

²⁶ Ainsi qu'un manque de civisme au niveau des citoyens

un rôle explicite et visible, elles agissent plutôt en acteur caché ou à travers leurs maris. Par contre, elle a permis de s'apercevoir de l'existence des conflits, impliquant des femmes.

A travers l'atelier de restitution de l'étude, ayant regroupé les mêmes acteurs qu'au paravent, des pistes de réflexion autour de la résolution des enjeux et la promotion des mécanismes de gestion alternative des conflits ont été identifiées. Lors de l'atelier, le sujet s'est avéré d'ailleurs d'une grande actualité. La mise en relation d'acteurs, qui précédemment n'avaient jamais l'occasion de se rencontrer, était un facteur très favorable pour thématiser les véritables enjeux. A travers le processus, les maires présents ont découvert le rôle que les communes peuvent en réalité jouer dans la gestion des ressources naturelles et l'apaisement des conflits, mais aussi les limites, qui leur sont imposées par le fait que la totalité des compétences prévues par la loi leur n'a pas encore été attribuée par l'Etat.

GRAD a enregistré des impacts inespérés par rapport aux dynamiques créées. L'atelier de concertation, tenu à Nara, ayant eu pour but uniquement de valider les questions de recherche, a déjà eu comme effet une diminution des cas de conflits, traités par des instances modernes. Ceci a été affirmé par les institutions rencontrées à Nara lors de l'évaluation (préfet, juge, maire, coordination des femmes), qui lie cette dynamique au fait que la zone de Nara est quelque peu délaissée par les opérations de développement et la question a trouvé un terrain extrêmement prêt à un changement. En revanche, elles regrettent profondément que l'espoir créé à travers l'atelier en juillet 2001 n'a pas pu être soutenu jusque là par d'autres initiatives.

En somme, à travers le processus d'étude et de réflexion participative, mené par GRAD, la compréhension des différents acteurs sur les causes et conséquences des conflits et les limites des mécanismes actuels de leur résolution a beaucoup évolué, notamment en ce qui concerne la zone de Mopti. Il reste de réitérer l'expérience pour la zone de Nara. En dépit de la qualité de l'étude, il en demeure néanmoins le sentiment que ce processus aurait pu être moins lourd, afin de gagner en temps et en ressources financières pour mener d'autres activités prévues dans le cadre de l'objectif 2 et 3. L'étude de cas renferme par exemple pas mal d'informations bibliographiques, qui ont été a priori connues d'avance et qui auraient pu être capitalisés dans une synthèse préalable. Dans ce cas, l'étude terrain aurait pu se limiter aux faits directement liés au conflit précis.

Au **Jam Sahel**, le processus de diagnostic endogène au niveau des comités de suivi des accords de paix a permis de faire ressortir un certain nombre de faiblesses dans le fonctionnement : non-implication des femmes (1), non-implication des transhumants (2), absence d'une forme de coordination permettant de prendre en compte les conflits dépassant la sphère d'influence d'un seul comité (3). Ces faiblesses ont constitué par la suite les principaux axes de recherche-action.

Il a aussi fait ressortir les mauvaises pratiques de l'administration, notamment en ce qui concerne l'impunité des voleurs, et l'exacerbation des conflits par les décisions de justice, qui n'arrivent pas à être appliquées au niveau communautaire. Il s'agit toutefois des sujets qui n'ont pas encore trouvé un espace de discussion ouverte entre les deux parties.

2. L'identification et la contribution à la mise en œuvre des dispositions institutionnelles appropriées permettant une gestion équitable et durable des RN.

Cet objectif s'applique beaucoup plus pour le cas de **Jam Sahel**, qui a concentré la grande partie ses efforts sur la dynamisation des comités de suivi des accords de la paix, déjà existants avant le démarrage du projet et de la recherche. Les différents travaux ont abouti aux acquis suivants :

- L'atelier d'analyse institutionnelle a été l'occasion de clarifier le rôle des comités de suivi. Il a permis de circonscrire les compétences des comités dans la gestion des ressources naturelles et de mettre aussi en relief des limites légales. Des axes d'amélioration de leur fonctionnalité ont été également identifiés.
- L'avènement de la décentralisation a eu lieu ultérieurement à la création des comités de suivi. Une des premières décisions prises lors de l'atelier initial était donc d'intégrer systématiquement tous les élus locaux dans les comités ;

- L'atelier initial était aussi l'occasion de la mise en place d'une sous-commission de réflexion au sein de chaque comité, puis d'une commission centrale au niveau cercle, réunissant les membres de ces sous-commissions. Cette dernière devait jouer un rôle d'orientation stratégique et de coordination de l'action des comités. Si sous l'impulsion de Jam Sahel, la commission de réflexion a pris déjà un certain nombre de réflexions et décisions, il en demeure cependant la nécessité de dynamiser davantage cette structure afin qu'elle prenne elle-même des initiatives ;
- Un processus assez intense, qui a impliqué une étude d'orientation, plusieurs tournées sur le terrain et plusieurs ateliers de réflexion, a permis l'implication des femmes dans la dynamique de gestion et prévention des conflits, entre autres par l'intégration de 2 femmes dans tous les comités de suivi. Ce processus a constitué un des axes de recherche-action, qui a impliqué une assistante technique à court terme et le bureau de la coordination des femmes de Nioro du Sahel. Si le processus suivi, caractérisé par des vas et viens entre réflexions individuelles par groupe et ateliers collectifs au niveau du cercle, tantôt entre les femmes séparément, tantôt d'une façon conjointe avec les hommes, a été perçu extrêmement riche et cohérent, la durabilité de cette intégration reste toutefois à prouver. L'avènement de cette décision étant trop récent pour être appliqué dans l'ensemble des comités, il est difficile pour l'évaluation de l'apprécier.
- Avec l'initiation d'un processus de concertation trans-frontalier, Jam Sahel cherche à ré-instaurer le cadre de concertation inter-villageois, ayant existé dans la période coloniale et après-coloniale, chargé de régler les difficultés le long de la frontière Mali-Mauritanie. Le processus en deux temps (d'abord une rencontre intercommunautaire, avant d'essayer de légitimer les résolutions nées avec des politiques et administratifs) n'a pas encore abouti. Il a toutefois le potentiel de déboucher sur des solutions qui risquent d'élargir les accords de paix existants aux considérations trans-frontalières. Cela concerne surtout l'association des transhumants de part et d'autres de la frontière, qui ne sont pas forcément résidents de la zone, dans toute règle de gestion de ressources, que les deux communautés partagent en commun.
- La création des comités de surveillance des champs et de passage des troupeaux. Ceci est une initiative spontanée prise par certains comités lors de la tournée initiale. L'idée était de disposer d'un observatoire local très simple, qui permet de repérer en cas de vol de bétail ou de dégât de champs rapidement les fautifs, connaissant les troupeaux ayant passé récemment dans la zone. Il ne s'agit toutefois pas d'une instance policière informelle, les comités de surveillance devrait plutôt jouer un rôle de prévention et de « dissuasion ».
- Un des acquis le plus capital selon l'évaluation est le consensus établi entre les différentes communautés, jadis opposées, autour de l'avantage comparatif réciproque de retrouver le bétail volé et de dénoncer les fautifs, même si ceux-ci relève du même « camp ». Il est aujourd'hui difficile pour un voleur, de regagner l'autre rive de la frontière. Il en demeure cependant d'établir un consensus avec l'administration sur le problème de l'impunité et du relâchement précoce des fautifs contre les pots de vin ;
- La radio a joué un rôle considérable pour rendre fonctionnel l'action des comités, du fait du rehaussement du rayon d'émission par le projet et la médiation systématique de tous les événements. Il sert aussi comme moyen de transmission d'information, par exemple la communication des dates de rencontre. Le radio a joué un rôle capital dans le découragement des vols de bétail, en ayant contribué par communiqué à la récupération d'une vingtaine de troupeaux volés. Une autre particularité à relever est la quasi-autonomie financière de la radio, qui offre ses prestations à des tiers (publicité, messages personnelles, communiqués d'organismes divers, etc.) et arrive par-là de percevoir des recettes.

Malgré les efforts fournis et acquis relatives enregistrés, il y a lieu de constater que les comités de suivi sont restés malgré tout à l'état « d'outils », tel qu'ils ont été mis en place par l'état à son temps. Ils disposent d'une capacité de « réaction », lorsqu'on les sollicite, mais il leur manque une capacité d'initiative. Un grand effort de développement institutionnel et organisationnel reste

alors encore à fournir, afin de transformer ses comités en véritables acteurs de la société civile et de développement local, qui prennent des initiatives d'une façon autonome de la structure qui les encadre (Jam Sahel). Il sera nécessaire de mener une réflexion sur leur statut juridique final, étant donné qu'actuellement ils ne disposent pas d'une reconnaissance réelle (il s'agit simplement d'un outil de l'état sous surveillance et pilotage du sous-préfet, que l'état peut dissoudre à chaque instant).

La question de leur autofinancement reste également posée à l'entière. Pour l'instant, les comités « bougent » lorsque leur déplacement et prise en charge sont assurés par le projet. Ceci ne peut se justifier que pour une phase initiale et de démarrage. Une solution, qui ne sollicite pas l'appui fourni par l'IIED, qui par vocation ne devrait pas prendre en charge des telles activités, est alors à trouver dans les meilleurs délais. Des réflexions là dessus ont été entamées.

Pour ce qui est de **GRAD**, le processus suivi n'a pas encore formellement entamé cette étape. Elle sera la suite logique du processus, en faisant la synthèse du diagnostic sur les faiblesses des institutions traditionnelles et modernes de régler durablement les conflits, et en déclenchant une réflexion sur les alternatives institutionnelles.

L'étude de cas de Mopti et l'atelier de restitution ont identifié un certain nombre d'éléments de stratégies, susceptibles à créer un cadre favorable à la gestion pacifique des conflits et à la gestion concertée des ressources naturelles. Parmi ces stratégies figurent la redynamisation des institutions locales dont les chefferies traditionnelles, les associations socioprofessionnelles et les collectivités territoriales. Les participants de l'atelier ont évoqué la nécessité de création des cadres de concertation à plusieurs niveaux (commune, arrondissement, cercle, région), pour débattre les problèmes, qui se posent dans la gestion des ressources naturelles. Il a été par exemple mentionné que la nécessité d'une concertation régionale se pose d'urgence par le fait les éleveurs du delta, lorsqu'ils se déplacent vers l'arrière pays, subissent des redevances aussi anarchiques pour l'utilisation de certaines ressources, en termes de réaction sur les redevances au niveau des bourgoutières.

L'étude a permis de tirer unanimement le constat que les instances étatiques sont incapables de contribuer efficacement à la gestion des conflits. Tout règlement pacifique en amont de ces instances serait alors préférable. Cette conclusion peut déjà être considérée comme un acquis, qui a au moins dans la zone de Nara contribué à la diminution significative des conflits traités par à une instance de police judiciaire quelconque.

3. Sensibiliser les décideurs politiques et administratifs sur les dispositions appropriées en vue d'une gestion équitable et durable des ressources naturelles.

Aucune activité formelle n'a été mise en œuvre, de tous les deux cotés. La réalisation de cet objectif dépend de l'aboutissement des travaux de recherche-action, de l'analyse des résultats et de leur capitalisation et ne peut être réalisée dans la phase actuelle du projet.

Quelques effets dans le sens de l'information des décideurs ont été enregistrés néanmoins. Au niveau de **Jam Sahel**, il existe une dynamique locale d'information des structures déconcentrées de l'état par la radio et par leur implication systématique dans les ateliers et rencontres.

Du même est pour le cas de **GRAD**, qui a impliqué des représentants de l'ensemble des structures déconcentrées de l'état au niveau de la recherche, et ceci par plusieurs manières (contributions aux ateliers, consultation, information, participation). On peut émettre l'hypothèse que certaines informations ont été restituées aux structures supérieures à Bamako.

A travers les ateliers organisés, GRAD a re-dynamisé le cadre de concertation entre intervenants, qu'il avait créé auparavant lors de sa première recherche sur les conflits dans les années 90. En dehors, GRAD a tenté de créer un petit réseau au niveau national sur la gestion des conflits au sein de l'observatoire des conflits. Deux rencontres ont été organisés, mais sont malheureusement restées sans grand intérêt pour le projet.

Malgré ces éléments d'acquis, il en demeure le constat que le projet n'a pas encore entrepris des activités structurées pour soutenir cette dynamique (production des documents accessibles).

Quelques conclusions générales sur la réalisation des objectifs du projet

Les contributions des deux partenaires du projet à la réalisation de ses objectifs sont de nature assez différente, compte tenu de la différence contextuelle et la situation du départ des deux institutions. Pour cela, elles sont d'ailleurs peu comparables.

La contribution de GRAD consiste notamment dans la mise en relief des causes profondes de certains conflits et des incohérences dans l'action des acteurs à la fois traditionnelles et modernes dans le traitement de ces conflits, ainsi que dans l'interprétation des textes divergents et parfois contradictoires, qui devraient en principe régir cette action. Il est par contre regrettable, que GRAD dans sa planification n'ait pas pu dépasser cette étape. Les acquis partiels enregistrés jusque là nécessitent une suite à donner. L'IIED ne pourra probablement pas fournir cet appui, sachant que par vocation, l'institution ne peut pas financer des projets à caractère mise en œuvre (Utilisation des acquis pour améliorer les modules de formation et application de ces modules à large échelle. Il en demeure néanmoins la possibilité d'appuyer la recherche des financements ailleurs.

La contribution de Jam Sahel réside dans l'effort de s'impliquer d'une façon très prudente et souple dans le développement institutionnel et organisationnel des comités de suivi, disposition institutionnelle de la gestion et prévention des conflits par excellence. Compte tenu des moyens très limités de l'ONG (elle ne dispose ni de voiture, ni de téléphone, ni d'ordinateur au niveau de Nioro du Sahel), les résultats obtenus jusque là sont très forts appréciables. Beaucoup de défis restent cependant posés, pour lesquelles l'ONG devrait nécessairement avoir l'opportunité de les relever (en termes d'un financement consécutif).

Il est regrettable que les deux institutions n'aient pas encore pu capitaliser leurs expériences et entamer par-là un processus de dialogue envers l'information des décideurs sur les défis à relever en matière de la mise en conformité des textes et décrets d'application. Ceci s'avère notamment urgent dans le domaine de la décentralisation, dont certains détails importants ne sont pas encore réglés (notamment la compétence réelle des communes dans la gestion de ressources naturelles et leur articulation avec les chefferies traditionnelles).

6.4. Suite logique du processus

Pour Jam Sahel

Les activités suivantes, identifiées ensemble avec l'équipe Jam Sahel, paraissent les plus urgentes pour achever le cycle de cette phase et seront encore exécutées pendant la durée de vie du projet. Elles sont notamment liées à certains processus entamés mais non achevés, ainsi qu'à la capitalisation des acquis. Il s'agit de :

1. Finalisation des portraits de famille
2. Tenue de la rencontre inter-frontalière
3. Formation des animateurs de la radio en pastoralisme
4. Tenue d'une rencontre régional pour la synthèse des résultats de la recherche
5. Capitalisation des résultats

Pour le GRAD :

Dans le temps restant de la durée de vie du projet, le GRAD pourra mettre en œuvre les activités suivantes :

1. Réaliser une étude de cas dans le cercle de Nara ;
2. Organiser un atelier régional de restitution de l'étude de cas à Nara ;
3. Appuyer l'atelier de réflexion des Djoros dans le cercle de Mopti ;
4. Organiser un atelier régional de réflexion entre les Djoros et les autres acteurs dans le cercle de Mopti ;

7. Evaluation du projet « Genre et la Gestion des Ressources Naturelles »

Rappelons que pour plusieurs raisons la mission n'a pas pu intégrer le programme de ACORD Kidal dans l'évaluation du projet. La planification n'avait pas prévu un déplacement sur ce site. En revanche, le représentant du programme Kidal n'a pas non plus pu se déplacer vers Tombouctou, tel que planifié, pour y participer à une séance d'évaluation collective. A cela s'ajoute que l'équipe de Tombouctou ne maîtrise pas ce que les autres ont fait. Nous disposons donc de très peu d'informations sur cette composante du projet, à part de quelques documents qui nous ont été remis²⁷.

Cette absence à l'évaluation a été quelque part occasionnée par des facteurs externes (la fête de Tabasci), mais elle met aussi en relief un certain nombre de contraintes, que nous allons développer plus loin : la difficulté de communication, qui existe entre l'IIED et ACORD, ainsi que l'absence de coordination entre les deux bases et leur représentation à Bamako. Elle traduit aussi une certaine réalité, qui consiste dans le fait que le programme de Kidal semble avoir été quelque peu délaissé par la structure d'appui lors du déroulement du projet²⁸.

7.1. Définition du point de départ de ACORD²⁹

ACORD au Mali – bref aperçu³⁰

ACORD intervient dans les régions du Mali (Tombouctou, Gao et Kidal) depuis une vingtaine d'années. Les expériences capitalisées s'articulent autour du renforcement institutionnel et de la promotion socio-économique des populations classées parmi les plus vulnérables du pays. Les principales phases de l'intervention de ACORD ont été les suivantes :

- La relance du mouvement coopératif avec comme activités : l'assistance technique et financière aux services de l'état pour le renforcement des capacités des organisations coopératives.
- L'assistance d'urgence aux communautés d'éleveurs et de sédentaire pendant les années de grande sécheresse (de 1970 à 2000 la région a connu 3 crises de sécheresse).
- L'appui direct aux groupements ruraux (à partir de 1986) à travers le développement des activités socio-économiques et les formations diverses (alphabétisation ; formation en gestion ; formations techniques, en santé, en élevage, en agriculture et autres).
- La réinsertion et la réhabilitation des populations déplacées et rapatriées (de 1991 à 1998).
- L'appui au renforcement institutionnel et aux initiatives locales pour la paix et le développement est le tout dernier programme en cours d'exécution. Sa durée est de 4 ans, de 1999 à 2002.

La méthodologie d'appui des programmes a évolué d'une phase à l'autre, de l'initiation d'actions de sécurité alimentaire aux formations et appui institutionnel, en passant par d'activités d'accompagnement, qui valorisent la participation des bénéficiaires à l'établissement d'un processus de développement durable. A partir des 2000, ACORD a commencé de nouvelles activités orientées vers l'information et la formation des populations par rapport aux questions de démocratie, décentralisation, droits inaliénables, mobilisation de l'épargne locale et redistribution du crédit au profit des pauvres et des vulnérables.

²⁷ six portraits de familles, un rapport de synthèse, ainsi qu'une esquisse de conclusion sur les questions de genre en relation avec la GRN ;

²⁸ à l'heure de l'évaluation, aucune mission de l'IIED n'a encore eu lieu vers Kidal ;

²⁹ c.f. aussi le tableau intégral de la définition du point de départ, faite avec les membres de l'équipe (Annexe 3.2)

³⁰ informations fournies par le coordinateur de la base de ACORD à Tombouctou ;

Le souhait actuel des programmes est de promouvoir une société civile forte avec comme assises des organisations locales (ONG, unions de coopératives, réseau de caisses et de plaidoyer) capables de conduire le développement local et d'opérer des changements profonds au niveau local, national et international.

L'actuel phase « d'appui au renforcement institutionnel et aux initiatives locales et le développement » renferme deux composantes, qui sont susceptible d'avoir un rapport avec le projet :

- La composante « Recherches sur le genre et la différenciation sociale », qui a comme objectif la réduction des inégalités sociales et l'instauration des réflexions et débat visant la création de conditions plus favorables d'accès des groupes vulnérables aux services et aux ressources.
- La composante « Consolidation de la paix », qui intervient à travers la promotion du dialogue entre nomades et sédentaires et les actions d'appui à la réglementation foncière (entente foncière) et la réinsertion socio-économiques des personnes durement affectées par les effets du conflit armé.

Le programme ACORD Tombouctou intervient dans les cercles de Goundam, Rharous et Tombouctou dans un rayon de 150 km autour de Tombouctou.

Analyse problématique de la zone de Tombouctou

L'intervention de ACORD Tombouctou en 1999 s'inscrit dans un contexte de post-sécheresse et – dans une perspective plus récente - de post-rebellion. Les deux phénomènes conjugués avaient fondamentalement bouleversé les rapports de force dans l'accès et l'exploitation des ressources naturelles de la zone.

Les dernières grandes sécheresses des années 70 et 80 semblent avoir durablement affecté les conditions d'existence des populations de cette zone, notamment par le rétrécissement des ressources clés (doumerais, bourgoutières, gomme arabique, pâturages exondés, etc.), dont dépend largement leurs systèmes de production.

La situation environnementale a sûrement aussi contribué au conflit armé, qui au début des années 90 opposait des membres de la diaspora tamachèque, ayant précédemment quitté le pays en raison, entre autres, de la situation alimentaire, aux forces de l'état malien et dans un deuxième temps aussi à certaines franges de la population. Au pic de la rébellion, beaucoup de pasteurs ont migré vers d'autres zones du pays pour se mettre à l'abri des répressions. C'était parfois avec comme conséquence la perte totale du cheptel ou de tout autre capital, qui aurait permis de le reconstituer après.

Malgré le retour à la normalité, une certaine méfiance entre les différentes communautés jadis opposées persistait. Aussi, toutes les franges de la rébellion n'ayant pas été intégrées à l'armée malienne, la zone était soumise à un phénomène de banditisme³¹.

Le retour après pacification des réfugiés et migrants, qui coïncidait avec les années qui précédaient le projet, a créé des nouveaux enjeux autour des ressources naturelles. Ces populations étant complètement appauvries, l'exploitation accrue des ressources naturelles restait pour eux comme seul alternative pour assurer leur existence. On assistait ainsi à la création, avec l'aide de la communauté internationale³², des nouveaux sites d'installation, réparties sur le territoire, qui n'avaient pas existé au paravent, augmentant ainsi la pression sur les ressources.

La zone renferme alors des nombreuses sources de conflits, auxquels s'ajoutent les anciens différends autour de la propriété des points d'eau, ainsi que par rapport à conversion de certaines ressources clés pour les populations pastorales à des fins agricoles (ex. : transformation des bourgoutières en rizières)

³¹ Une voiture de ACORD a été enlevée tout juste quelques jours avant l'arrivée du consultant à Tombouctou

³² notamment par la création des points d'eau

Au même moment, la société malienne et ainsi les populations de la zone tombouctienne a été soumise à une transformation provenant d'autres sources. Occasionné par les réformes institutionnelles et législatives, qui se sont succédées au fil de temps, on assiste à une relative dégradation des mécanismes d'utilisation concertée des ressources naturelles. Celle-ci peut s'expliquer par la compétition d'anciens et de nouveaux acteurs, parfois source de conflits : Coexistence de chefferies villageoises/fraction avec les chefferies coutumières (propriétaires foncières) et les chefferies religieuses, émergence des nouveaux types de chefferie en relation avec l'installation des nouvelles sites d'habitation (« chef de site »), mise en place des collectivités territoriales, interférence d'acteurs cachés, intérêts politico-financières de l'administration, etc..

La décentralisation en cours crée des enjeux sur les ressources clés entre communautés/villages différents, bien que le découpage n'ait pas encore eu lieu. Elle met en relief l'ambiguïté entre droits coutumiers et modernes. Un exemple est la question qui a le droit de prendre des impôts sur les Bourgoutières³³.

Par rapport aux questions relatives au genre, la zone est caractérisée par une forte hiérarchisation de la société avec tendance d'exclusion de certaines catégories de populations. On constate cependant et paradoxalement un certain nombre d'effets positifs de la rébellion sur la position des groupes marginalisés : femmes, jeunes, dépendants, etc., qui auraient gagné un plus grand droit d'accès aux ressources.

Les acquis de départ de ACORD

Compte tenu de son engagement ancien dans la zone, ACORD peut capitaliser un certain nombre d'acquis : Mise en valeur des plaines rizicoles (périmètres irrigués, ouvrages à submersion contrôlé), forage puits, alphabétisation, prêts cheptel, reboisements. A son actif est aussi l'existence des associations et coopératives multi-fonctionnelles.

Toutefois, ces réalisations, ainsi que les recherches participatives menées à cet égard, ont aussi mis en évidence des problèmes fonciers, notamment en relation avec les actions d'aménagement des plaines rizicoles, de la réhabilitation des bourgoutières et d'hydraulique pastorale. Parfois, les infrastructures créées par ACORD étaient source de conflits.

La prévention des conflits est une préoccupation ancienne de ACORD. Avant et pendant la rébellion, l'ONG a organisé des rencontres intercommunautaires dans le but d'éviter le déclenchement ou l'accentuation des conflits. Elle a aussi contribué d'instaurer un dialogue entre différents acteurs à travers un atelier autour des problématiques foncières. En dehors, elle a mené des études de cas sur deux conflits précis.

En parallèle et indépendamment de la recherche avec l'IIED, donc après 1999 (relevant donc plus de la situation de départ du projet), ACORD a facilité un processus de diagnostic participatif et de résolution de conflits au niveau de plusieurs sites, dont certains ont abouti à l'établissement des conventions entre les antagonistes.

ACORD dispose également d'un certain nombre d'acquis au niveau de la problématique genre. Une étude sur le sujet a été organisée le secrétariat ACORD Mali en 1998 (?). Il existe des cadres de réflexion au niveau des populations sur la problématique. Par ailleurs, l'ONG a promu des comités de gestion avec participation féminine. Outre que le présent projet de recherche, ACORD a bénéficié d'un financement de DFID pour une recherche sur le thème « Genre et conflits », qui a été plus au moins conduite en parallèle et qui a été achevée en décembre dernier (2001).

Défis, questionnements et besoins au démarrage du projet

Initialement, ACORD a justifié sa requête de recherche auprès de l'IIED par le besoin de mieux comprendre l'articulation entre le genre et la pauvreté avant le démarrage en 1999 du nouveau

³³ Un des cas de conflits traité par la recherche se réfère à un exemple concrète où un maire nouvellement installé a commencé de prélever des impôts sur une bourgoutière, bien que traditionnellement ceci est un droit de la chefferie traditionnelle, cf. aussi GRAD. En dehors, la bourgoutière en question se trouve sur un territoire revendiqué par plusieurs communautés.

programme de ACORD, accentué sur la promotion d'une société civile capable de conduire le développement local.

Avec le temps passé entre cette première requête et le démarrage effectif du projet (mi 2000), les données contextuelles et ainsi la justification du projet ont évoluées. Entre-temps, l'ONG a mené une étude sur la problématique genre et GRN, organisée par le secrétariat ACORD de Bamako. Celle-ci serait toutefois restée superficielle. Selon les membres de l'équipe Tombouctou, l'ONG aurait pressenti un besoin d'approfondir la recherche et en plus, d'élargir la notion du genre à d'autres utilisateurs, afin de lever les tabous sur l'exclusion de certaines catégories. Mais à la fin du compte, tous ceci devait contribuer à améliorer les stratégies d'intervention de ACORD.

Malgré ses éléments de justification fournis par l'équipe de Tombouctou, il faudra relever qu'avant tout, cette recherche reste une initiative externe, initiée par le secrétariat à Londres.

Les questions particulières à l'évaluation dans la perspective de ACORD

Compte tenu des intérêts que l'équipe de ACORD poursuit à travers le projet, elle était a priori intéressée par trouver des éléments de réponse aux questions suivantes à travers l'évaluation :

- Est-ce la recherche a permis à l'équipe de ACORD d'accroître ses connaissances sur la problématique genre ?
- Est-ce qu'elle a fourni des éléments susceptibles de rendre les stratégies (méthodes, politiques, stratégies) propres à ACORD plus pertinentes ?

7.2. Performance des activités du projet

Activités réalisées

Depuis le démarrage du projet et de la recherche, les activités ci-après ont été mises en œuvre. La liste concerne à la fois les activités conjointes entre les deux équipes et les activités spécifiques de l'équipe de Tombouctou. Elle correspond à une suite chronologique et reflète quelque par la démarche de recherche entreprise par ACORD. Celle-ci est a priori aussi valable pour l'équipe de Kidal.

1. Atelier de planification de la recherche (objectifs, méthodes, outils), facilité par l'IIED, qui a connu la participation des membres de ACORD Mauritanie et Burkina Faso ;
2. Atelier de formation des cadres de recherche de ACORD Kidal, Tombouctou, Burkina Faso et Mauritanie sur les portraits de famille (en collaboration avec Jam Sahel et GRAD), facilité par l'IIED ;
3. Atelier de restitution de la formation sur les portraits de famille à l'équipe de Tombouctou
4. Formation sur l'approche systémique, dispensée par un consultant international
5. Formation MARP des agents de recherche de ACORD par les ressources humaines propres de ACORD
6. Tournées de sondage des terroirs de la zones et d'éventuels sites de recherche
7. Atelier de lancement de la recherche avec les partenaires (services techniques, élus locaux, leaders communautaires, administration, ONG locales, personnes ressources, agents ACORD)
8. Echange à Douentza avec des membres des autres composantes du programme sur la mise en œuvre des portraits de famille, facilité par l'IIED
9. Finalisation du plan de recherche par l'équipe ACORD
10. Formation des enquêteurs en genre et GRN et dans la méthode de portraits de famille par l'équipe ACORD

11. Information/Sensibilisation des populations des sites retenus pour la recherche
12. Réalisation des portraits de famille
13. Restitution des portraits de famille au niveau des familles
14. Restitution des portraits de famille au niveau des communautés concernées

Comparaison des prévisions et réalisations

Le projet a démarré tardivement en Juin 2000³⁴. Plusieurs autres contraintes, dont les difficultés de communication entre l'Europe et les sites de ACORD au Mali, la disponibilité des fonds de roulement pendant l'exécution du projet, l'impossibilité de trouver une forme de coordination de la recherche au niveau du pays, intégrant les trois équipes de Bamako, Tombouctou et Kidal et l'indisponibilité partielle des équipes (maladies, turn-over, surcharge) ont affecté l'exécution du projet.

Pour un souci de réalisme, face à ces nombreuses contraintes, le programme d'activités jusqu'en fin 2001 a été limité aux activités relatives aux objectives 1 et 2. La mise en œuvre de l'intégralité des activités identifiées lors de la planification initiale du projet et la réalisation du troisième et quatrième objectif³⁵ a été donc abandonnée dès le départ, car jugé impossible de faire dans le temps imparti au projet.

La comparaison prévision/réalisations ressort que le plan d'activités 2000/2001 a été plus ou moins exécutées selon les prévisions, avec l'exception d'une étude bibliographique, qui n'a pas été réalisé par manque d'utilité présumée. Parmi les différentes formations planifiées pour accroître les connaissances de l'équipe, seul le module sur les conflits n'a pas été dispensé. La formation sur les méthodes de recherche s'est limitée aux outils « portrait de famille » et la MARP, puis à quelques notions de base sur l'approche systémique.

7.3. Efficacité du projet : Réalisation des objectifs spécifiques du projet

L'efficacité des activités mises en œuvre a été analysée avec l'équipe de Tombouctou est présentée sous forme de tableau d'analyse au niveau de l'Annexe 2.3. Les principaux résultats et effets enregistrés, tirés de ce tableau, permettent d'apprécier le niveau de réalisation des objectifs (efficacité) du projet.

1. Développer une méthodologie appropriée de recherche en gestion et utilisation des ressources naturelles.

L'atelier de planification, organisé en Juin 2000, a permis de poser des bases solides pour la conduite de la recherche, en termes d'objectifs et de questionnements clairs pour sa conduite. Il a aussi permis d'élargir la notion genre à d'autres groupes marginalisés (jeunes castes, etc.). Malheureusement, la dynamique sous-régionale suscitée par l'atelier n'a pas pu être soutenue par des initiatives conséquentes au niveau de ACORD UK (recherche des financements pour les deux autres pays, organisation des rencontres sous-régionales périodiques). Aussi, l'IIED n'a par la suite pas pu poursuivre son appui au projet dans la même lancée. Depuis l'atelier de planification, aucun autre déplacement vers Tombouctou ou Kidal n'a eu lieu.

La série de formations dispensée au personnel des deux équipes (Tombouctou ou Kidal) par l'IIED et des prestataires externes, relatives aux méthodes de recherche (portraits de famille, approche systémique, MARP) a permis d'outiller la recherche d'une gamme d'options pour le recueil des informations. L'impact de ces formations sur les capacités du personnel de recherche et la qualité des résultats reste cependant limité, car elles n'ont pas été accompagnées d'un suivi

³⁴ Rappelons que le financement a été acquis en fin 1999

³⁵ relatifs à la promotion d'un cadre institutionnel approprié pour la gestion concertée et équilibrée des ressources naturelles et l'information et l'influence exercée sur les politiques locales, régionales et national sur la GRN

conséquent, qui aurait permis de consolider les outils et d'orienter leur utilisation par rapport au contexte spécifique de la zone et des questions de recherche posées. Par ailleurs, l'équipe a préféré confier la conduite des enquêtes aux prestataires, ce qui limite davantage l'impact des formations, bien qu'un certain transfert de compétences envers ces prestataires a eu lieu.

Les compétences propres de ACORD ont permis d'élargir l'outillage de recherche à un certain degré avec certains éléments de l'analyse genre et d'adopter ainsi l'outil principal (les portraits de familles) en fonction des questions centrales de la recherche.

L'équipe de Tombouctou a mis en place un processus participatif cohérent pour la construction conjointe d'un protocole de recherche (choix de sites, échantillonnage) avec les partenaires régionales et les populations concernées, afin de permettre son appropriation progressive par ceux-ci. La plate-forme de suivi, mise en place lors d'un atelier régional pour accompagner le processus et comprenant des représentants de toutes les parties prenantes, ne s'est cependant pas avérée opérationnalisable, ni pertinente. En contrepartie, jusqu'à l'étape d'avancement actuelle de la recherche, les communautés concernées par l'échantillonnage étaient pleinement impliquées dans le processus.

La méthodologie de recherche s'appuie essentiellement sur l'outil « portraits de famille ». La mise en œuvre de l'outil, telle que pratiquée par l'équipe du projet, suivait aux exigences méthodologiques de l'outil au sens stricto sensu. La faiblesse de la démarche entreprise par le projet réside cependant dans la difficulté, de centrer les recherches sur la problématique « Genre et GRN ». Une première tentative de restitution au niveau de deux familles n'a pas permis d'engager les discussions dans ce sens.

Pour récupérer le processus de recherche, une étape intermédiaire de synthèse s'avère requise pour re-examiner les portraits suivant les questions de recherche posées. Ensuite, il va falloir compléter la stratégie de restitution en fonction du but recherché, qui est la mise en évidence des problématiques genre dans la gestion des ressources naturelles. Un scénario alternatif à la stratégie initiale pour la suite des travaux a été développé au cours de l'évaluation avec l'équipe de Tombouctou (c.f. section 7.4).

L'équipe de ACORD chargé du projet a su accompagner le processus de recherche et assurer la pleine et équitable implication des populations, malgré les problèmes de turn-over et de disponibilité pour des raisons de maladie et de surcharge. La recherche n'a cependant été faiblement intégrée au sein des autres programmes de ACORD. L'articulation notamment avec le volet « résolution des conflits » est resté faible (niveau d'information réciproque et croisement des données). L'existence des démarches parallèles de la résolution et la prévention des conflits sur deux des trois sites de recherche porte un risque d'interférences négatives. Non seulement les recherches, menées isolément de ces démarches, peuvent représenter une entrave au processus de résolution des conflits engagés, mais au retour les résultats de la recherche peuvent aussi être biaisés par les enjeux, que les populations risquent de supposer derrière les questions des enquêteurs³⁶.

L'utilisation des enquêteurs externes pour la réalisation des portraits de familles constitue un enjeu dans ce sens où ceux-ci n'ont pas participé dès le début au processus. Cela joue évidemment sur la qualité des résultats, ainsi que sur l'appropriation et la durabilité des acquis, en termes de capacités et connaissance, qui seront perdues une fois la recherche est terminée, mais aussi en termes de la maîtrise des dynamiques déclenchées. L'équipe ACORD, qui se résume en fait à la personne de Madame Touré, confirme avoir régulièrement suivi la réalisation des portraits sur le terrain. Une forte prise en charge de la partie analyse des résultats par

³⁶ Notons que l'existence de conflits en cours de traitement était un critère de sélection pour le choix de sites de la recherche. Dans un souci de ne pas activement interférer dans le processus de résolution, il a été décidé de ne prendre en compte pour la recherche qu'un seul des deux communautés concernées. A notre avis, ceci risque davantage poser des problèmes, car ce choix sélectif pourrait être compris comme une partie prise en faveur d'un des deux protagonistes.

l'équipe ACORD s'avère toutefois requise, également la participation des autres membres de ACORD dans la finalisation de la recherche.

2. Comprendre et analyser les aspects genre dans la gestion et l'utilisation des ressources naturelles et leur interaction avec la problématique des conflits.

Courant 2001, six portraits de familles sur trois sites de recherche ont pu être réalisés pour ce qui est de l'équipe de Tombouctou. L'équipe de Kidal a également réalisé six portraits, mais sur six sites différents. Les portraits ont été restitués aux familles respectives et validés par eux. A Tombouctou, ils ont été restitués à titre test au niveau de la communauté d'un site.

Les portraits ont permis de comprendre les principaux systèmes de production, ainsi que les principales stratégies des familles pour pailler aux difficultés posées, en fonction de leur degré de vulnérabilité. Ils ont mis en relief le rapport entre la vulnérabilité et la problématique d'accès aux ressources naturelles, ainsi qu'à un certain degré les rapports de force entre les différents groupes. En outre, ils ont permis d'identifier les règlements locaux existants en matière de GRN.

L'équipe de Kidal a procédé à une synthèse des portraits, ainsi qu'à une tentative d'analyse préliminaire de la problématique genre dans la GRN pour ce qui est la région de Kidal. Nous ignorons cependant les procédures méthodologies, qui ont permis d'aboutir à cette analyse devant être considéré comme assez préliminaire.

Pour l'équipe de Tombouctou, l'analyse des résultats reste à faire. Une stratégie pour y arriver a été identifiée au cours de l'évaluation (cf. point suivant). Elle s'avère faisable dans le temps restant du projet. Les résultats de la recherche menée sur le thème « Genre et Conflits », exécutée en parallèle et achevée en fin 2001, permettront de compléter les données.

En somme, les portraits de famille ont jusque là certes permis de recueillir des informations très intéressantes sur la précarité de l'économie domestique et les enjeux liés à l'accès aux ressources naturelles, et il en faudra féliciter les enquêteurs. Mais ils n'abordent de façon trop peu pointue les questions du genre. La question qui pourra s'imposer est si le « portrait de famille » est l'outil approprié pour analyser cette thématique. L'équipe de ACORD affirme de l'avoir adapté en fonction des besoins de la recherche³⁷, mais ce qui ne se traduit pas réellement dans les résultats des portraits. Nous ne saurons pas répondre définitivement à cette question. Il en demeure toutefois le sentiment qu'il ne s'agit pas d'une faiblesse de l'outil en tant que tel, mais d'un utilisation défailante. L'absence d'un appui de la part de l'IIED après la formation est sûrement une des raisons pour cela.

De façon globale, il ressort déjà dès maintenant des recherches que la problématique genre, au sens de l'exclusion de certains strates de la société (femmes, anciens dépendants, etc.) de la gestion des ressources naturelles, semble être beaucoup moins importante aux yeux des populations que les problématiques inter-communautaires, posées d'urgence à travers les conflits post-rebellion, où ACORD s'est par ailleurs pleinement engagé dans le cadre de son programme « Appui au renforcement institutionnel et aux initiatives locales pour la paix et le développement ». On pourra donc se demander si le thème de recherche correspondait à une préoccupation, compte tenu de son engagement dans le renforcement de la paix entre communautés.

3. Susciter un intérêt et une dynamique au sein des institutions traditionnelles et de l'ensemble des partenaires pour promouvoir un cadre institutionnel approprié qui permettra une gestion concertée et équilibrée des ressources naturelles.

Pour ce qui est le cas de l'équipe de Tombouctou, les partenaires, ainsi que les populations locales ont été pleinement engagées dans le processus de recherche. L'intérêt accordé par les partenaires lors de l'atelier de lancement de la recherche et la forte mobilisation des populations lors des séances organisées par ACORD en sont des indicateurs. Cependant, l'intérêt suscité n'a pas été soutenu par une véritable dynamique, du fait de la non opérationnalisation de la plateforme de suivi et le retard accusé dans la mise en œuvre de la recherche.

³⁷ En y ayant intégré des éléments de l'analyse genre

Au sens stricto sensu, le programme d'activités jusqu'au fin 2001 n'a pas concerné concrètement cet objectif. Il fera l'objet de la planification restante du projet pour la période jusqu'au fin mai. Le processus conduit jusque là est un peu prometteur dans ce sens où la nécessité d'une gestion conjointe et équitable des ressources naturelles semble être clairement perçue par les communautés impliquées.

Notons toutefois que ACORD ne perçoit le projet pas comme un moyen de l'amorçage d'un processus de gestion concertée de ressources naturelles. En réalité, les autres volets/programmes au sein de l'équipe ACORD à Tombouctou sont déjà allés beaucoup plus loin, en engageant des processus concrets sur le terrain. Seulement, ceci n'est pas associable au projet « genre et gestion des ressources naturelles » et il ne devient pas non plus clair pour la mission, comment ces dynamiques en retour pourraient profiter de la recherche-action mené sur la problématique genre.

4. Informer et influencer les politiques locales, régionales et national sur la GRN.

La réalisation de cet objectif dépend de la synthèse des données recueillies, ainsi que de l'évolution des dynamiques de concertation, que la restitution des résultats de recherche aux populations et partenaires régionales est a priori susceptible de déclencher. Les travaux de capitalisation de ces dynamiques prendront cependant du temps et nécessiteraient une interaction intense avec l'IIED. L'objectif n'est pas réalisable dans le temps imparti pour la finition du projet, qui inclut déjà une extension de 3 à 6 mois.

Dans la mesure où le projet de recherche s'insère théoriquement dans des programmes GRN de ACORD, qui ont une garantie de financement jusqu'en fin 2002, la capitalisation des résultats pourrait être assurée par les moyens propres de la structure. Il demeure cependant un besoin de dissémination des résultats lors des ateliers nationaux et éventuellement sous-régionaux.

Quelques conclusions générales sur les acquis du projet

Malgré les circonstances quelque peu difficiles (les nombreux contraintes lors du démarrage et dans la conduite du projet mentionnées dans la section précédente), les deux équipes concernés par le projet (ACORD Tombouctou et Kidal), ont fourni des énormes efforts et sont arrivées à certains résultats forts considérables. Ceux-ci situent notamment au niveau de la manière rigoureuse de construire le protocole de recherche, en y intéressant et impliquant l'ensemble des acteurs concernés. De plus, le projet a su créer un intérêt assez généralisé pour une gestion conjointe des ressources naturelles, sensible à la cause de groupes marginalisés dans la zone, et ceci dans une zone encore fortement influencée par l'époque de l'aide d'urgence, qui est en train de s'achever.

Néanmoins, les résultats, auxquels le projet est arrivé jusque là, sont quelque peu décevants, pour plusieurs raisons.

La recherche ne semble pas avoir le potentiel de déboucher sur des analyses très fines en matière des rapports genre (au sens large) dans la GRN. Or, la rébellion semble avoir eu un certain impact sur la position des femmes et des groupes jadis opprimés dans la société, ce qui confirme l'existence d'un potentiel d'analyses.

Comme déjà mentionné, ceci est notamment lié à la manière dont les outils de recherche ont été utilisés (application à la lettre des « portraits de famille, devenus une fin en soi, utilisation des enquêteurs externes et faible appropriation de la recherche par le personnel qualifié de ACORD, absence d'insertion de la recherche dans les programmes de ACORD, etc...).

Mais le manque de substance trouve sa racine aussi dans les fondements de la recherche. Le contexte post-rebellion et l'urgence de la question de la cohabitation inter-communautaire, ainsi que des problématiques foncières associées à cela, semblent avoir primé complètement sur la problématique genre. Il était en tout cas difficile pour l'équipe d'accrocher les populations sur cette problématique. On peut alors se poser la question si le thème de la recherche était le plus pertinent par rapport à la situation contextuelle de la zone et s'il était le plus apte à servir à la réalisation des objectifs du programme IIED sur le foncier pastoral et la décentralisation.

Il ressort aussi clairement des entretiens que cette recherche a été quelque peu imposée par l'extérieur et ne correspond pas à un besoin clairement articulé par l'équipe de ACORD au Mali. Elle perçoit sûrement l'intérêt de la question et a par le passé déjà acquis une certaine compétence en la matière, mais la manière dont ACORD s'est pris pour sa mise en œuvre ne correspond pas à cet intérêt déclaré.

Le positionnement de la recherche dans les programmes de ACORD met en relief le décalage entre le rôle, que ACORD lui attribue, et la manière dont l'IIED l'a traduite en projet opérationnel. Tandis que ACORD la perçoit comme une opportunité de générer des informations, susceptibles (ou non) d'influencer les politiques et stratégies de ACORD (à prendre ou laisser alors), l'IIED la comprend comme un processus de recherche-action, qui débouche à la fois sur des dynamiques de développement (en matière de gestion concertée et équitable des ressources naturelles) et à l'influence des politiques. Sinon, quoi d'autre qui pourrait expliquer l'absence d'insertion de la recherche avec les programmes de GRN en cours ?

A la lumière de ce constat, les ambitions du départ par rapport au déclenchement d'une dynamique locale et l'information et l'influence des paraissent en analyse rétrospective ne pas avoir été très réalistes.

Une explication pour le décalage des visions provient probablement du fait que l'IIED n'avait en réalité pas la capacité de bien mettre en route et suivre le projet. C'est tout d'abord fonction d'un manque de temps, mais aussi d'un manque de ressources financières. En effet, le budget du projet n'avait pas prévu une marge suffisamment grande pour assurer un appui adéquat aux deux équipes. Se rendre à Tombouctou et Kidal nécessite au minimum un ensemble de cinq à six jours de voyage, ce qui rend le suivi extrêmement cher.

Elle provient aussi d'une absence frappante de coordination au niveau de ACORD, que ce soit à travers Londres ou de la délégation nationale. La convention du projet associe en effet une grande responsabilité pour la coordination du projet au niveau du secrétariat de ACORD, qui n'a pas été assumée. De plus, jusqu'au moment de l'évaluation, les parties prenantes au niveau de pays (Bamako, Tombouctou et Kidal) n'ont pas pu trouver une forme de communication et de coordination adéquate et acceptable pour tous, qui aurait permis de mieux assurer la cohérence interne du projet et d'organiser la communication avec l'IIED³⁸.

Malgré les faiblesses importantes, il serait intéressant de trouver les moyens nécessaires pour amener les recherches jusqu'au bout et de capitaliser les résultats. Un appui renforcé de l'IIED s'avère requis.

7.4. Suite logique du processus

Les étapes manquantes à la réalisation des objectifs du projet ont été identifiées ensemble avec l'équipe de ACORD. Elles incluent aussi les ajustements apportés à la démarche par la mission (étape intermédiaire de synthèse avant la restitution des portraits aux communautés). La numérotation suit le listing des activités déjà exécutées par le projet.

13. Restitution des portraits de famille au niveau ménage : validation des données recueillies
14. Synthèse des deux portraits par site (croisement d'informations des deux portraits d'un site, analyse par rapport aux questions de recherche)
15. Identification d'un guide de restitution et de réflexion autour des problématiques genre à partir des éléments recueillis
16. Restitution au niveau des communautés (généralisation d'idées, identification des préoccupations communautaires à partir des préoccupations familiales des deux cas enquêtés)

³⁸ La prise en charge du rôle de coordination par Madame Touré, étant membre de l'équipe de Tombouctou, n'a pas été acceptée par Kidal. En revanche, elle n'a pas non plus pu être convenablement assuré par le coordinateur des programmes pastorales (ouest-africaines) de ACORD à Bamako, qui à un moment donné a été demandé de le faire.

17. Synthèse générale
18. Atelier de partage
19. Rédaction du rapport final
20. Dissémination des résultats
21. Activités de plaidoyer

Il a été convenu que ACORD Tombouctou devrait essayer de réaliser les étapes 14 – 19 dans la durée de vie du projet. Les activités 20 et 21 s'avèrent non réalistes et doivent donc être exécutées dans une phase ultérieure.

8. Evaluation des objectifs du programme

Rappelons que l'évaluation des objectifs du programme tient à la fois compte des acquis des deux projets, ayant fait l'objet de la présente mission d'évaluation, et des acquis de la composante malienne du PGCRN, qui a fait l'objet d'une évaluation externe en 2001, mais qui concourt de la même manière à la réalisation des objectifs du programme³⁹. A ce titre, deux représentants du PGCRN ont participé à la séance de travail, qui a permis d'aboutir à une appréciation conjointe du niveau de réalisation de ces objectifs.

Rappelons aussi que le programme à travers ses sous-composantes vise globalement de « *contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations et aux conditions écologiques et économiques durables des zones pastorales et agro-pastorales du Mali à travers une gestion soutenable, équitable et décentralisée des ressources naturelles* ».

Etant donné que le programme n'intervient pas de façon directe, mais s'appuie plutôt sur des initiatives de ses partenaires, les objectifs spécifiques (résultats attendus) du programme traduisent en quelque sorte le cadre de transfert de compétence, qui devrait mettre les partenaires en position de réaliser leurs objectifs spécifiques à eux (niveau projet) et de contribuer par-là à l'objectif global (niveau programme). A travers l'évaluation des objectifs programme, c'est donc la contribution de l'IIED à la mise en œuvre des projets sous-composantes du programme, qui est évaluée.

La stratégie d'évaluation consistait dans un premier temps à identifier les activités, que l'IIED dans la personne du coordinateur du programme a mené en faveur d'un accroissement des capacités des partenaires, et d'évaluer par la suite l'efficacité de ses activités en rapport avec les trois sous-objectifs du programme, à savoir :

1. *Une meilleure maîtrise des partenaires des processus qui permettent une gestion équitable et soutenable des ressources naturelles dans les zones pastorales et agro-pastorales, et qui favorisent une gestion consensuelle des conflits.*
2. *Une meilleure capacité des partenaires de mener de la recherche-action participative axée sur les politiques afin de mieux contribuer aux processus de réforme institutionnels en cours.*
3. *Une meilleure capacité des partenaires d'utiliser les résultats de la recherche pour identifier et proposer des options en matière de politique de GRN qui contribueront à une gestion équitable et soutenable des zones pastorales et agro-pastorales au Mali.*

1. Meilleure maîtrise des partenaires des processus liés à une gestion équitable et soutenable des ressources naturelles et la gestion consensuelle des conflits

En analysant cet objectif, les partenaires ont trouvé que sa formulation était ambiguë et s'appropriait à d'interprétations différentes. Afin de mieux situer ce qui a été cherché à travers l'objectif, ils

³⁹ c.f. résumé de l'évaluation à l'Annexe

ont proposé de le réformuler et de remplacer « maîtrise » par « compréhension » et « processus » par « facteurs ». Cela change légèrement le sens dans la mesure où se sont plus des capacités (maîtrise) mais plutôt des connaissances (compréhension) que l'IIED devait accroître.

Les mesures/activités ci après ont été menées par l'IIED dans le cadre de cet objectif :

- *Ateliers de planification au départ avec l'ensemble des partenaires.* Bien que réalisé d'une ampleur différente selon les projets/partenaires⁴⁰, ceux-ci ont permis d'affiner les analyses problématiques, de réviser les concepts utilisés et de réorienter en fonction de cela les questionnements et démarches de recherche ;
- *Formation sur le pastoralisme au niveau du PGCRN.* La formation a développé une perception positive sur le pastoralisme au niveau des partenaires et a fourni d'arguments solides pour les activités de lobbying. Elle a aussi permis une mise en confiance des partenaires par rapport au défi d'intégrer les pasteurs et d'autres groupes marginalisés dans les processus de gestion conjointe des ressources naturelles en cours au sein du PAGRN/NEF et du PAGE/SOS Sahel GB ;
- *Mise en relation des partenaires du programme avec RTC et ARED/CERFLA.* L'idée de départ était de développer un partenariat avec lesdites structures, spécialisées dans la formation dans les domaines de gestion de conflits et de l'alphabétisation, ce qui n'a pas été jugé pertinent par les partenaires (inadéquation du besoin et de l'offre). Les discussions ont toutefois permis aux partenaires du PGCRN de voir plus claire dans ses stratégies visant l'émergence d'un cadre institutionnel de gestion de conflits. La contribution aux acquis du PGCRN de cette mise en relation avec RTC reste toutefois d'une incidence mineure.
- *Mise à disposition des documents pertinents sur le sujet.* Cette « prestation » de l'IIED a été jugée d'une grande utilité. Au niveau de GRAD, de façon précise, elle aurait permis de fournir des éléments pertinents pour l'étude bibliographique et l'étude de cas. Au niveau de Jam Sahel, les documentations de ARED/CERFLA et de RTC auraient amélioré la compréhension de certains concepts et des outils issus de ces documents auraient été utilisés lors des ateliers avec les femmes. Compte tenu du fait que beaucoup de documents sont en anglais, les limites linguistiques seraient cependant un obstacle. Au niveau du PGCRN par contre, les partenaires avouent de ne pas avoir réellement utilisé la « pléthore » d'informations mis à leur disposition⁴¹.
- *Appui à la tenue d'un atelier sur l'analyse institutionnelle des comités de suivi de la paix au niveau de Jam Sahel.* Jam Sahel est le seul partenaire où l'IIED s'est activement investi dans la mise en route et l'accompagnement de sa recherche-action sur le terrain. C'est compte tenu du fait que Jam Sahel est un partenaire jeune, qui ne dispose peu d'expériences propres et qui n'a pas non plus les ressources humaines nécessaires. Cet atelier a permis de cerner les forces et faiblesses du fonctionnement des comités et a ainsi servi pour construire une situation de départ et de l'orienter en conséquence pour la recherche-action.
- *Formation sur les portraits de famille, atelier d'échange sur la restitution des portraits, accompagnement de la mise en œuvre des portraits sur le terrain au niveau de Jam Sahel.* Cette formation avait une incidence sur les acquis de l'ensemble des partenaires (avec ampleur différente), que nous avons relevé au niveau de l'évaluation de leurs activités.

Pour les partenaires du PGCRN, les portraits de famille réalisés leur aurait permis d'améliorer leur compréhension et celle des villageois des systèmes pastoraux et aurait ainsi influencé le processus de recherche-action sur l'intégration des pasteurs dans les institutions de GRN.

⁴⁰ Atelier de planification international de plusieurs jours au niveau du PGCRN et au niveau de ACORD, plutôt des séances de travail au niveau de Jam Sahel et de GRAD

⁴¹ Un exemple de leur évaluation est que les partenaires du PGCRN n'avaient pas lu les deux publications sur Takieta et Kishi Beiga, qui sont des publications de la maison, bien qu'ils y allaient pour un visite d'échange. Certains personnes ne savaient même pas qu'ils existaient

Pour Jam Sahel, les portraits de famille auraient jusque là (les portraits n'étaient pas encore achevés) permis de mieux comprendre l'historique des conflits. On peut aussi imaginer l'utilité potentielle des portraits dans l'animation du processus de dynamisation des comités, bien que dans le temps restant au projet il ne reste plus beaucoup d'opportunités à cela.

Pour ACORD, c'est l'ensemble des acquis enregistrés jusque là, qui est émanant de la mise en œuvre de la formation sur les portraits de famille, avec les résultats quelque peu mitigés, comme nous l'avons décrit dans le chapitre précédent.

2. Meilleure capacité des partenaires de mener de la recherche-action participative axée sur les politiques afin de mieux contribuer aux processus de réforme institutionnels en cours.

- *Formation portraits de famille.* Au-delà des effets déjà capitalisés sur le gain en connaissances (objectif spécifique 1), la formation a été jugée très pertinente par les partenaires pour servir à la méthodologie de recherche. Dans les détails, l'utilité pour les différents partenaires doit être quelque peu relativisée.

GRAD a intégré l'outil dans sa méthodologie de recherche comme un outil « entre autres », mais en regardant les résultats des études menées, on dirait qu'il avait une incidence mineure sur la richesse de l'information.

Pour les deux projets partenaires du PGCRN, en l'absence au préalable d'outils de recherche, les portraits de famille sont restés la seule méthode de recherche en milieu pastoral. En dépit des informations obtenues, il en demeure toutefois le sentiment, qu'ils n'avaient pas non plus une incidence majeure sur les résultats.

L'articulation de ces portraits de famille réalisés par Jam Sahel avec la recherche-action en cours n'est pas non plus devenue très claire à la mission. On pourrait se demander, s'ils n'ont été faits que pour un besoin d'information simplement et si leur réalisation ne les a pas mis en retard par rapport à l'urgence de certaines questions.

Au niveau de ACORD, les portraits de famille avaient une portée fondamentale sur le dispositif de recherche. Ce n'est qu'ici que l'outil aurait pu servir pour créer une dynamique de recherche-action en avale, mais ce qui ne pouvait malheureusement pas se réaliser en raison de la conception de recherche de la structure.

En guise de conclusion sur l'outil « portraits de famille », on pourra résumer que c'est certes un outil très intéressant et porteur d'un potentiel énorme de déclenchement des processus, par la confrontation des population avec leur propre réalité. Il en reste en revanche le sentiment que dans le cas précis du programme, la « graine jetée » par l'IIED n'a pas trouvé des « champs » très fertiles, en ce sens où leur incidence sur les résultats des recherches-actions est restée assez marginale (exception ACCORD).

- *Backstopping aux recherche-actions.* Les visites régulières du coordinateur du programme, ainsi que tous les autres formes de « backstopping⁴² » (téléphone, e-mail), étaient d'une importance capitale pour les partenaires. Elles ont constitué un cadre d'échange approprié pour orienter d'une manière collégiale les recherches menées par les partenaires. De plus, elles sont permis d'opérer en permanence un transfert de compétences aux partenaires. Celui-ci concerne surtout les conditions de réussite de la recherche-action : Etapes à ne pas brûler, itérativité de la démarche, rôles respectives des deux parties (chercheur – accompagnateur), etc. Les visites ont permis aux partenaires de reconnaître l'importance d'une démocratisation des recherches et de la prise en charge eu mêmes, à titre de bénéficiaires de la recherche⁴³.

Il en reste de rappeler que ACORD, pour les raisons évoquées, n'a pas pu bénéficier de cet appui.

⁴² « Backstopping » : Accompagnement d'une structure/équipe par des appuis-conseils, en fonction des problèmes/questions soulevés par elle.

⁴³ à la place du système classique qui consiste à confier la recherche à des experts externes, avec tous les inconvénients y associés : Validité des résultats, appropriation des résultats, etc.

3. Meilleure capacité des partenaires d'utiliser les résultats de la recherche pour identifier et proposer des options en matière de politique de GRN

La réalisation de cet objectif a plusieurs facettes : C'est d'abord d'appuyer les partenaires dans la capitalisation des résultats de leurs recherches actions (1), afin d'une part de les amener à s'investir davantage dans la promotion des dynamiques locales de la gestion décentralisée et équitable des ressources naturelles (2), d'autre part pour les engager à partir des résultats capitalisés dans un dialogue avec les décideurs sur les éventuelles incohérences au niveau du cadre institutionnel et législatif (3).

L'objectif n'a pratiquement été entamé que par le PGCRN, compte tenu du fait que les deux partenaires respectives sont des projets opérationnels, qui étaient partis dans leur recherche d'un certain nombre d'acquis de départ, et qui étaient par conséquent plus avancées que les autres partenaires du programme.

Les activités concrètes, que l'IIED a mené sont :

- *Ateliers d'analyse de la charte pastorale et du code domaniale et foncier.* Avec l'appui d'une consultante externe, les partenaires du PGCRN⁴⁴ ont profondément analysé les deux textes, constatant que dans les deux cas la préférence a été donnée à un système de production, l'agriculture sédentaire, et mettant en évidence les contradictions entre les deux lois et d'autres dispositions législatives⁴⁵. A travers un long processus interactif et itératif, les travaux ont abouti à influencer la modification de certaines dispositions des textes de loi dans le cas de la charte pastorale. Une étude de cas récemment menée par le GDRN 5 a tenté de confirmer cet acquis, qui reste toutefois difficile à prouver.

On ne pourra toutefois pas affirmer qu'il s'agissait au niveau de cette expérience d'un processus qui émane logiquement des recherches menées par les partenaires, dans le sens de la rationalité établie au niveau des objectifs du programme. Elle était plutôt une opportunité saisie par l'IIED. Elle a néanmoins permis de valider d'une façon à l'autre les acquis de recherches enregistrés jusque là.

- *Etude sur les mécanismes de formulation des politiques nationales en matière de la gestion des ressources naturelles.* Cette étude, qui aurait en principe du être menée bien avant le processus de lobbying sur la charte pastorale et le code domaniale et foncier, vient en complément de l'expérience vécue et permet aux partenaires de développer une véritable stratégie de lobbying, à partir des connaissances sur les mécanismes exactes de prise de décision en matière d'élaboration des textes et des lois. L'étude a été menée dans le cadre du PGCRN, mais sert du coup à l'ensemble des partenaires
- *Mise en relation avec le réseau « Réussir la décentralisation ».* Récemment, la grande partie des partenaires⁴⁶ a pu participer à un atelier de ce nouveau réseau sous-régional de l'IIED, financé par la Danida.
- *Appui à la capitalisation des résultats des recherches.* Seul le GDRN 5 a pour l'instant développé une étude de cas (sur le processus de lobbying), qui est en train d'être éditée par l'IIED.

Quelques conclusions générales sur la réalisation des objectifs du programme

Rappelons qu'à travers le programme, l'IIED et ses partenaires visent globalement de *contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations et aux conditions écologiques et économiques durables des zones pastorales et agro-pastorales du Mali à travers une gestion soutenable, équitable et décentralisée des ressources naturelles.*

Face à cela, le programme s'est fixé deux grands défis :

⁴⁴ Participation également de Jam Sahel

⁴⁵ p.e. loi sur la décentralisation

⁴⁶ Exception : ACORD

- légitimer et renforcer les dispositions foncières locales existantes, qui sont de nature à prendre en compte la diversité des situations locales et de garantir la sécurité de tous les utilisateurs ;
- doter les groupes de la société civile de compétences de tirer profit des opportunités réelles de s'impliquer activement dans les processus de réforme et d'y revendiquer et de négocier la prise en compte de leurs intérêts.

1. Le programme a fait des progrès notables envers le premier défi. L'IIED a doté ses partenaires d'un outillage qui leur a permis d'engager des processus de recherche-action prometteurs dans le sens de la promotion des dispositions institutionnelles locales pour une gestion équitable des ressources naturelles. Le progrès dans ces recherches varie selon les partenaires, en fonction de leur stratégies de recherche, mais aussi en fonction de leur point de départ différent.

Si les deux projets partenaires du PGCRN (NEF et SOS Sahel GB) ont pu s'appuyer sur des acquis antérieurs en matière d'arrangements institutionnels, où il fallait apporter un surplus par rapport à la prise en compte de la dimension pastorale (un processus qui a été d'ailleurs largement avancé dans le cadre du programme), les autres partenaires sont partis d'un point de départ antérieur. GRAD et ACORD se sont basé sur l'hypothèse qu'il fallait d'abord mieux comprendre les mécanismes actuels en matière de la gestion des ressources naturelles et dans la résolution des conflits, avant d'engager une dynamique autour de la promotion des dispositions institutionnelles plus adaptées. L'appui du programme leur a permis de disposer aujourd'hui, après avoir profondément étudié les relations causes-conséquences des problématiques posées, des pistes pour l'engagement des processus concrètes dans une phase ultérieure.

Pour Jam Sahel la situation se présente différemment. Dans sa recherche-action, l'ONG a mis l'accent sur les aspects durabilité des accords de paix préexistants et fonctionnalité des comités de suivi de ces accords, moins sur la génération des connaissances préalables. Le dialogue avec les parties prenantes a permis d'engager une dynamique probante, qui a déjà permis d'apaiser d'avantage la situation conflictuelle (notamment dans le cadre des vols de bétail) et qui est de nature à durablement promouvoir la paix dans la zone.

2. En revanche, le programme n'a pas véritablement pu progresser envers le deuxième défi. Si au niveau du PGCRN les partenaires ont pu influencer certains processus de réforme à travers le réseau GDRN 5, il en demeure à doter d'autres acteurs de société civile en amont (associations socio-professionnelles, etc.), qui sont restés jusque la hors du processus, de ces compétences. Au niveau des autres partenaires (Jam Sahel, GRAD, ACORD), ce défi n'est pas encore à l'ordre du jour.

Il y a lieu de reprocher à la planification du programme un certain manque de réalisme par rapport à cet aspect de lobbying, s'agissant d'un domaine complexe et peu maîtrisé. Considérant le point de départ de certains partenaires et prenant en compte leur faiblesse relative, il n'était pas réaliste d'espérer dans une échelle de deux ans que ces partenaires arriveront à des expériences capitalisables, qui leur auraient permis d'entamer ce défi.

Il faudra toutefois aussi mentionner que ce retard peut aussi être lié à la difficulté de l'IIED d'assurer à en temps opportun la disponibilité des fonds de roulement nécessaires à une évolution plus rapide des recherches-actions.

9. Evaluation de l'approche IIED

L'évaluation de l'approche du programme est une autre manière d'évaluer les efforts de l'IIED pour le transfert de compétences envers ses partenaires. Celle-ci n'est pas focalisée sur des activités concrètes en rapport avec les objectifs du programme, mais plutôt sur des caractéristiques de cet appui. Dans cette optique, l'évaluation de l'approche devra permettre de tirer des leçons, pouvant être capitalisées dans un contexte plus large.

Une première étape consistait dans l'identification des caractéristiques et principes les plus significatifs de l'approche. Une fois validés, il s'agissait de les apprécier un par un à travers les critères forces, faiblesses et, au besoin, alternatives.

Pour gagner du temps, étant donné qu'on s'est trouvé à la fin du processus d'évaluation, les partenaires ont préféré s'appuyer sur l'analyse, qui a été faite dans le cadre de l'évaluation du PGCRN en fin 2001, en comparant celle-ci avec la perception des deux autres projets. L'analyse comparative devait permettre dans un premier temps de valider (ou non) l'analyse du PGCRN et d'y apporter par la suite des compléments, notamment par rapport aux éléments caractéristiques, qui n'y sont pas sortie.

Le tableau ci-après présente l'ensemble des éléments caractéristiques de l'approche, qui ont été identifiés. Le commentaire suivant fait la synthèse de l'appréciation des éléments, les apports de l'évaluation du PGCRN et les résultats d'analyse collective en atelier confondus

Niveau	Eléments caractéristiques de l'approche
1. relatifs au montage du programme	<ul style="list-style-type: none">• Entretiens/Visites• Proposition de projets par les partenaires/principe de renforcement des programmes existants• Rédaction par l'IIED de la requête de financement• Diversité des membres (projets et des pays)• Flexibilité de définir l'appui selon les réalités des partenaires

<p>2. relatifs au cadre de mise en œuvre</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ateliers de planification (Mini-ateliers pour le cas de Jam Sahel et de GRAD, ateliers sous-regionaux de planification pour le cas de ACORD et du PGCRN) • Visites régulières au niveau des partenaires : espace pour revoir les activités (analyse critique) et planification nouvelle (exception : ACORD) • La recherche-action comme outil de travail et itérativité de l'approche • Organisation des formations. L'appui consistait notamment à l'identification des consultants • Mise a disposition des informations et des documents • Accompagnement des partenaires sur le terrain pour analyse critique des activités (cas notamment de Jam Sahel) • Production instantanée des comptes rendus des rencontres, pour assurer la mémoire institutionnelle • Echange par e-mail et par téléphone relatif aux propositions de documents des partenaires, et le cas réciproque (documents de l'IIED) • Révision, édition des documents de capitalisation des expériences des partenaires, prise en charge de la publication • Mise en réseau entre les membres du programme • Mise en relation des partenaires avec d'autres réseaux
----------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

1. Il ressort de l'analyse que l'IIED a utilisé une **approche consultative** à tous les niveaux (planification, suivi, évaluation). Cette approche comporterait des nombreux avantages et bénéfiques. La planification conjointe permettrait par exemple de prendre en compte tous les avis, de favoriser l'appropriation collective du programme et de garantir une certaine cohérence. Elle permettrait aussi d'assurer une bonne articulation des activités du programme avec les autres activités en cours des partenaires dans le cadre d'autres financements.

La revue régulière et conjointe des plans permet de rendre le suivi des activités très efficace et d'apporter au besoin et sur-le-champ les ajustements nécessaires à l'évolution du contexte (élection des maires, etc.). Elle favorise aussi une utilisation rationnelle du budget.

Cependant, les partenaires ont avoué que pour obtenir ces bénéfiques, un certain prix doit être investi. Comme c'est le cas de toutes les approches participatives, celui-ci était notamment lié au coût financier et au temps énorme à y investir (vols depuis l'Europe, déplacements de la province vers Bamako). C'est une chose souvent contraignante et parfois non réalisable (exemple : ACORD).

2. Le **principe de renforcement des programmes existants**. Le fait que le programme n'intervienne pas à travers ses propres unités opérationnelles, mais préfère s'appuyer sur des entités organisationnelles existantes et des processus/dynamiques en cours, comporte des nombreux avantages, et ceci pour les deux parties. Pour l'IIED, indépendamment du fait que ce mode d'intervention de renforcement des capacités⁴⁷ est la l'approche standardisée de la structure, ce montage comporte l'avantage d'une certaine garantie à ce que l'appui corresponde à un besoin réel (pertinence). Il favorise que le « produit » de l'intervention soit appropriée par une structure pérenne (durabilité, impact). Par ailleurs, du fait de la conjugaison d'efforts et de moyens des deux parties prenantes, il s'agit d'un mode d'intervention rationnel : peu coûteux et performant (Efficience).

La structure appuyée elle-même bénéficie d'un gain d'expertise et améliore par-là ses interventions et ses résultats/impacts (Efficacité), qu'elle peut capitaliser pour elle-même. En dehors, elle reste indépendante et ne dépendra a priori pas du financement externe pour continuer son intervention après le retrait de la structure d'appui. Ce dernier aspect s'applique notamment aux partenaires du PGCRN, où le programme renforce par excellence des projets existants, financés

⁴⁷ pour que le partenaire améliore ce qu'il est déjà en train de faire

par d'autres bailleurs, dans un domaine précis, sans que l'existence de ces projets dépende de l'IIED. Il s'applique aussi au niveau de ACORD, mais de façon moins réussie (complémentarité non réalisée). En revanche, au niveau de Jam Sahel et de GRAD, ce principe d'appui aux opérations existantes s'avère plutôt théorique, dans la mesure où les deux structures dépendent entièrement du financement à travers l'IIED pour mener leurs programmes sur la gestion des conflits, à un degré moindre au niveau de GRAD. Pour le cas de Jam Sahel, c'est toute l'existence de l'unité opérationnelle, qu'en dépend (salaire du chef de projet et du secrétaire générale en union personnelle). Dans ces cas, l'IIED est quasiment dans l'obligation de poursuivre son appui, afin de pouvoir amener les processus jusqu'au bout. Les avantages cités ci-dessus s'appliquent donc beaucoup moins à ces deux structures.

Comme inconvénients de ce principe de renforcement des programmes existants, les partenaires voyaient notamment l'investissement nécessaire au départ pour garantir l'assurance de cette complémentarité. Celui-ci consiste en une phase extrêmement longue et intense du diagnostic initiale, de planification et de négociation. Mais elle réside aussi dans la gestion de la compatibilité de l'appui IIED avec les prérogatives des autres programmes des partenaires et les exigences de leurs bailleurs de fonds. Au niveau de la NEF par exemple, ceci avait engendré à un moment donné des incompréhensions avec son bailleur principal, qui est la NOVIB.

Une menace à ce principe et ses avantages est le turnover⁴⁸ fréquent du personnel (mais ce qui est par ailleurs aussi une menace à tout autre montage).

3. L'**approche de transfert de compétences de l'IIED**, caractérisée par des **formations**, des **ateliers** et un **accompagnement standard** de la mise en œuvre des acquis, a été perçue comme cohérente et profitable. Les partenaires du PGCRN soulignent de façon particulière la formation sur le pastoralisme, qui semble avoir été le point d'amorçage de pas mal de dynamiques au sein des trois structures de ce programme (recherche-action sur l'intégration des pasteurs, lobbying).

Comme mentionné, la fonction de l'accompagnement n'a pas pu être assurée de la même manière au niveau de chaque partenaire. Jam Sahel, étant un partenaire jeune, avait bénéficié d'une présence marquée du coordinateur du programme, qui s'est parfois impliqué dans la mise en œuvre des activités. L'ONG a cependant par-là largement absorbé les capacités d'appui du coordinateur. Ceci était quelque peu au détriment de GRAD, qui selon lui était expérimenté et donc assez indépendant, mais notamment au détriment de ACORD, pour les raisons mentionnées. Les partenaires du PGCRN en revanche ont bénéficié d'une présence régulière du coordinateur. Selon eux, cet accompagnement quasi permanent aurait permis de fournir des contributions très substantielles aux activités de recherche et a renforcé la confiance en soi des partenaires. Il s'agirait alors d'une fonction très précieuse de l'approche.

Globalement, la présence permanente du coordinateur au sein des sous-composantes du programme serait très précieuse, pour plusieurs raisons : Développement de confiance et d'un capital social, qui facilite la collaboration et qui évite des incompréhensions et blocages, création d'un engagement moral réciproque sur le programme, démocratisation des rapports et des prises de décision, transfert rapide et efficace des compétences/de l'information, etc.

Est-ce que cette présence marquée comporte un risque de dé-responsabilisation des partenaires et de surveillance policière ? Les partenaires n'ont pas réellement pu confirmer cette crainte du coordinateur et qualifient sa présence fréquente plutôt d'un soutien moral du « Grand - frère ».

Il en demeure néanmoins la question du réalisme et de la faisabilité réelle d'un appui à distance, tel qu'opérée par l'IIED. Considérant le nombre de partenaires et l'ampleur de la tâche, ainsi que les limites « naturelles » de disponibilité du coordinateur, il aurait semblé judicieux de choisir les partenaires en conséquence, soit de créer les conditions nécessaires à leur autonomie et compétence au préalable. Le cas de ACORD démontre que le lancement d'un partenariat, sans pour

⁴⁸ rotation du personnel

autant pouvoir assurer l'appui nécessaire, montre des graves limites. En revanche, l'énorme effort fourni à Jam Sahel, bien que nécessaire et utile, n'était pas aussi réaliste⁴⁹.

4. La **recherche-action comme cadre d'apprentissage**. La recherche-action est le cadre privilégié de la réalisation des objectifs du programme. Un transfert de compétences direct au partenaires (formation) dans le cadre de cette méthode de travail n'a pas été opéré. Celui-ci s'est plutôt fait de façon informelle dans le cadre des consultations régulières entre l'IIED et les partenaires. En revanche, une nette disparité de la conception de recherche-action entre les partenaires pouvait s'observer à travers l'évaluation. Si l'on comprend la recherche-action comme *un processus itératif entre partenaires égaux⁵⁰, qui met la recherche au service de l'action comme moyen d'apprentissage, et qui évolue au fur et à mesure en fonction des résultats partiels obtenus, mais qui vise au finish un changement*, une hiérarchie pourrait facilement être établie entre les partenaires, selon la façon (degré) par lequel ils mettent en œuvre cette conception. Elle semble être avoir été pratiquée de la façon la plus conséquente au niveau de Jam Sahel, qui a consacré son effort entier à l'optimisation d'une disposition institutionnelle déjà existante, à partir des idées des structures concernées, sans s'attarder à des recherches fondamentales au préalable. La façon inverse est celle de ACORD, qui a préféré ne pas articuler la recherche avec l'action et qui a utilisé une conception plutôt classique de la recherche : générer des informations, à prendre ou à laisser. Les autres partenaires se situent quelque part au milieu : Les partenaires du PGCRN ont d'un côté conduit un processus de recherche-action par excellence sur le terrain, mais ont accompagné ce processus avec des études, dont il n'est pas aisé d'apercevoir l'articulation avec la recherche action sur le terrain (ex : étude bibliographique, pastoralisme, portraits de famille, etc.). GRAD a beaucoup investi dans des recherches de base à travers des études conduites par des externes, afin de mieux comprendre en tant que structure externe, dans l'espoir de créer des dynamiques de recherche-action sur le terrain ultérieurement à travers la restitution, mais sans réellement maîtriser si ces dynamiques peuvent être soutenues à travers un financement conséquent.

Chaque conception s'explique par les particularités des partenaires et a probablement sa raison d'être. Il en demeure cependant le constat que pour certains (ACORD, GRAD), les méthodes choisies s'avéraient beaucoup trop lourdes et longues pour être aptes à atteindre la totalité des résultats escomptés, et ne peuvent par conséquent pas être jugées très réalistes. Il convient à recommander au programme de privilégier des dispositifs de recherche-action légers, focalisés sur la résolution des problématiques concrètes, afin de générer par-là des informations susceptibles à être capitalisées et utilisées pour soutenir les processus de réformes.

En revanche, il serait injuste de ne pas reconnaître que cette hétérogénéité des conceptions de recherche représente aussi une richesse pour le programme et procure une certaine complémentarité.

5. La **mise en relation des partenaires entre eux et avec autres réseaux** a globalement créé les conditions pour une ouverture d'esprit et l'acquisition des connaissances, notamment à partir de la comparaison des différentes stratégies utilisées pour aboutir à la gestion décentralisée et équitable des ressources naturelles. Dans le cas du PGCRN, la mise en réseau entre les deux partenaires entre eux aurait stimulé l'action de chacun par l'obligation de rendre compte à ses pairs, ce qui paraît un effet assez intéressant. En outre, elle a permis de créer une coalition stratégique entre intervenants, à laquelle aussi Jam Sahel a été associée, pour les activités qui

⁴⁹ Le responsable du projet au niveau de Jam Sahel assure à la fois les fonctions de secrétaire générale. La demande en appui n'est donc pas seulement une fonction de l'inexpérience relative de la structure, mais aussi fonction de la surcharge du coordinateur. Pour rendre le partenariat réaliste entre Jam Sahel et l'IIED, il aurait fallu exiger de la part de l'ONG la mise en place des ressources humaines nécessaires à la mise en œuvre de la recherche action comme condition. Si cette disponibilité personnelle est entièrement fonction de l'appui IIED, cela change la nature du partenariat, qui devient celui d'un rapport bailleur - bénéficiaire.

⁵⁰ L'IIED d'un côté et le partenaire de l'autre, mais aussi en aval entre le partenaire et ses partenaires locales

dépassaient les capacités d'un seul partenaire (notamment pour le cas du lobbying, cf. chap. précédent).

Les partenaires ont cependant regretté de ne pas avoir davantage exploité les potentialités d'un travail en réseau. Si les membres du PGCRN (NEF, SOS Sahel GB et GDRN 5) avaient largement accès aux expériences d'autres intervenants à travers les ateliers internationaux, il n'en est pas évident qu'ils aient réellement cherché de s'en inspirer. Quant aux autres partenaires du programme foncier pastoral et décentralisation, l'aspect réseau a été quelque peu négligé par l'IIED. Si GRAD et Jam Sahel avaient des points communs, sur lesquels ils se sont régulièrement échangés (par exemple à travers des missions conjointes sur les sites respectives des deux partenaires), ACORD était quasiment exclu de l'échange avec les autres. Aussi, les interactions entre les membres du PGCRN d'un côté et les autres partenaires de l'autre sont restés minimes, ce qui se traduit par des connaissances marginales réciproquement sur ce que chacun fait.

10. Questions et problématiques pour l'éventuelle poursuite du programme

Cette partie de l'évaluation n'a été que sommairement discutée avec les partenaires. Sans exception, la question de poursuite du programme ne se pose pas en termes de suite logique à donner à la première phase, mais plutôt en termes de finition des processus de recherche qui ont été commencés.

1. Pour les trois composantes du **PGCRN**, il s'agit de terminer ce qui a été élamé :

- la recherche-action en vu de l'intégration des pasteurs dans la GRN
- la capitalisation des acquis
- l'identification des nouvelles pistes de recherche
- l'optimisation de la stratégie de lobbying

2. Pour **Jam Sahel**, il s'agira d'appuyer avec insistance le développement institutionnel des comités de suivi, à travers un transfert des compétences, dans le but :

- de consolider les acquis ;
- de les rendre plus opérationnels dans leurs fonctions de prévention des conflits ;
- de les rendre plus autonomes en termes d'initiatives ;
- de dépasser l'état de simple outil de l'état ;
- de développer des capacités d'auto-financement ;
- de les transformer en véritables acteurs de la société civile et du développement local ;

3. **GRAD** pourra poursuivre les axes de recherche actions suivantes :

- Approfondissement de la recherche à travers la mise en œuvre d'études de cas sur les autres types de conflits identifiés ;
- L'appui à l'émergence des cadres de concertation à différents niveaux, tels que proposés par les acteurs locaux ayant été impliqué dans la recherche ;
- L'adaptation des modules de formation sur la gestion alternative des conflits à travers les résultats de la recherche et les besoins émergents des processus de concertation ;
- L'identification des besoins de formation au niveau des cadres de concertation identifiés et appuyer leur mise en œuvre ;
- L'étude par un juriste des contradictions et insuffisances des textes relatifs à la gestion des ressources naturelles, pour servir de moyen de sensibilisation des décideurs politiques, en se basant sur les cas concrets relevés par GRAD.

4. Au niveau de **ACORD**, il en restera logiquement de capitaliser les résultats et d'organiser des ateliers régionaux et nationaux. On pourra cependant s'interroger si les résultats de la recherche sont aptes à nourrir de tels ateliers d'une façon valable.

Une poursuite éventuelle de la collaboration entre ACORD et l'IIED dans le cadre des nouvelles pistes de recherche (par exemple les conflits intercommunautaires post-rébellion) ne paraît pas fondée en maintenant la forme de partenariat actuel.

11. Perspectives générales du programme

L'obtention d'un financement pour une deuxième phase du programme dans sa configuration actuelle (les trois sous-composantes exécutées à travers les six partenaires) n'est pas un acquis. Il devait être négocié sur la base d'arguments solides, auprès de NORAD ou auprès d'un autre bailleurs.

Il est important à rappeler que la vocation de l'IIED est d'appuyer des ONG's locales à mener de la recherche-action avec orientation vers les politiques, et ne pas de financer des projets de caractère « mise en œuvre ». Ceci exclut un passage du programme vers l'application à large échelle de certains résultats obtenus à travers la première phase du programme. Il ne serait par exemple pas possible de financer à travers le programme la formation en gestion alternative des conflits pour un ensemble de zones dans les régions de Mopti et de Nara, ni d'assurer éternellement les coûts pour les comités de suivi des accords de paix à Niore du Sahel.

Le rôle de l'IIED pourra consister dans la recherche des financements ailleurs pour la mise en œuvre de projets opérationnels, mais de continuer à apporter un appui dans les questions véritables de recherche action, tel que pratiquée par les partenaires du PGCRN, qui sont a priori autonome de l'IIED dans la mise en œuvre des résultats de leur recherche. Dans cette optique, il sera nécessaire que l'IIED redéfinisse les types de partenariats, qu'il vise, et d'établir en fonction de cela des critères, sur la base desquelles il sélectionne ses partenaires futurs.

Les partenaires ont exprimé le souhait de mettre un accent sur le côté « national » dans la mise en réseau et de rapprocher davantage les acteurs actuels du programme, qui jusque là n'ont que marginalement coopéré. Si ce réseau pouvait se mettre en place sans l'appui de l'IIED reste une question ouverte.

Une opportunité se présente avec la mise en place récente du réseau « Réussir la décentralisation », financé par la Danida également géré par l'IIED, qui pourra couvrir certains aspects du programme (échange, capitalisation, etc.). Il s'agit d'un réseau sous-régional avec antenne au Mali, auquel certains partenaires du programme avaient déjà assisté dans le cadre des ateliers.

ANNEXES

Annexe 1 : Situation de départ des partenaires

Annexe 1.1. : Situation de départ de Jam Sahel et de GRAD

Critère	GRAD	Jam Sahel
Situation dans la zone	<p>Nara :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Existence des conflits entre agriculteurs et éleveurs autour des points d'eau réalisés par le GRAD - Existence des conflits entre agriculteurs et entre agriculteurs et éleveurs autour de la délimitation des champs et des pâturages - Conflits et potentiel de conflits transfrontaliers entre éleveurs et agriculteurs de deux cotés <p>Mopti :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Existence des conflits armés sanglants autour des pâturages (avec morts d'hommes) - Conflits sanglants entre agriculteurs et éleveurs - Aggravation de la situation conflictuelle due aux enjeux de découpage envisagé par la décentralisation (conflits entre villages) - Monté d'autres enjeux, lié à la reconstitution progressive de l'écosystème et le retour des crues régulières (convoitises) → L'existence de ces phénomènes et enjeux était une entrave à la gestion durable des ressources naturelles et aux programmes de développement 	<ul style="list-style-type: none"> - Existence des conflits sanglants entre groupes ethniques (Peuls, Soninke, Bambara, Maures) avec morts d'hommes - Situation de banditisme notamment liée au vol du bétail - Zone de prolifération d'armes - Ambiguïté de la situation de droit lié à la position frontalière de la zone - Exerce d'influence sur la zone par des acteurs expatriés (Source de financement d'armes) - Enclavement de la zone - Brûlure de l'histoire (relations entre groupes ethniques et intégration des systèmes de production) qui favorisait la polarisation des conflits - Méfiance et état de suspicion entre les groupes ethniques - Existence des accords de paix suite à l'initiative du gouvernement sous l'initiative de l'assemblée des députés, mais comportant des faiblesses (acteurs impliqués, processus suivis, etc.)
Cadre institutionnel	<p>Valable pour les deux zones :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Existence des institutions traditionnelles de GRN, affaiblies par l'état moderne - Mécanismes traditionnels non pris en compte dans la gestion des conflits par l'Etat - Juxtaposition du droit moderne et du droit traditionnel, Contradictions entre les textes modernes (exemple Bourgoutières) - Mauvaise gestion des conflits par l'administration et la justice - Confusion de départ dans la mise en œuvre de la décentralisation - Faible capacité de la société civile - Mais : apparition du concept de la gestion alternative des conflits 	<ul style="list-style-type: none"> - La chefferie traditionnelle affaiblie, n'étant plus crédible pour jouer un rôle de conciliation, du fait de la polarisation des conflits sur les ethnies - Existence depuis l'époque coloniale des comités inter-villageois transfrontaliers, mais plus fonctionnels. - Existence des comités de suivi des accords de paix (comités paritaires) entre agriculteurs et éleveurs, mis en place par le gouvernement sous l'initiative de l'assemblée des députés, mais non-fonctionnels

<p>Acquis de départ de chaque institution</p>	<p>Nara :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Creusement des puits pour l'eau potable dans les villages puits pastoraux - Aménagements anti-érosifs <p>Mopti :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aménagements des périmètres de riz - Plusieurs études de cas menées sur des conflits sanglants - Ateliers de restitution de ces études et d'approfondissement de la réflexion sur les mécanismes actuels de gestion - Début de réflexion sur les mécanismes de prévention et de gestion de conflits - Modules de formation existants et sur l'analyse des conflits et les outils de négociations et de médiation 	<ul style="list-style-type: none"> - Création de Jam Sahel par l'initiative des ressortissants de Njoro à titre de réponse à la problématique décrite ci-dessus - Mise en place d'une radio locale
<p>Défis et besoins d'appui</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Difficulté d'approfondir la recherche sur les conflits - Difficulté d'appliquer les recommandations des ateliers - Attentes grandissantes des populations et des acteurs de l'Etat - Manque de moyens financiers pour répondre aux sollicitations des populations - Limites dans la conceptualisation et opérationnalisation des outils de gestion de conflits 	<ul style="list-style-type: none"> - Jam Sahel était une jeune ONG non-encore connue et fonctionnelle à titre d'opérateur/intervenant ; - Absence de stratégie, de moyens financiers et capacités techniques pour faire fonctionner les comités de paix ; - Besoin d'étudier en profondeur les relations causes à effets des conflits ;
<p>Vision propre de l'institution (intérêt stratégique par rapport au programme)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Créer un climat/cadre favorable aux actions de développement générales dans les zones d'interventions du GRAD - Développer des capacités de l'équipe GRAD en matière d'analyse des conflits - Optimiser les modules de formation du GRAD en matière de prévention et de gestion des conflits - Mettre en œuvre des modules de formation afin d'accroître les capacités des populations et des collectivités dans la gestion de conflits 	<ul style="list-style-type: none"> - Développement institutionnel de l'ONG à travers le projet, acquisition des capacités, se faire connaître - Que le calme revienne en termes de sécurité pour les populations (pouvoir cultiver et pouvoir exercer une mobilité avec le bétail)

Annexe 1.2. : Situation de départ de ACORD Tombouctou

Critère	ACORD Tombouctou
Situation dans la zone	<p>Zone de Tombouctou en générale :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rétrécissement des ressources clés (doumerais, bourgoutières, gomme arabique, etc.) suite aux sécheresses - Changement d'utilisation des terres comme source des conflits (transformation des bougoutières en rizières - Conflits fonciers anciens autours des terres et points d'eau - La zone vient de passer des années de conflits. Retour à la paix, mais méfiance persistante entre les communautés - Persistance du banditisme - Nouvelles pressions sur les ressources en raison de la pauvreté générale après rébellion, le retour de migrants, la création de nouvelles sites d'installation et l'intérêt nouveaux à l'exploitation des RN - Zone caractérisée par une forte hiérarchisation de la société avec tendance d'exclusion de certaines catégories de populations - Mais : effets positifs de la rébellion sur la position des groupes marginalisés : femmes, jeunes, dépendants, etc.
Situation spécifique des sites de recherche	<ul style="list-style-type: none"> - Hel Dohnane : zone exondée dans le Houssa, habité par des Maures, conflits autour des points d'eau - Er Intédjeft : Zone de la vallée du Niger, utilisée par des agro-pasteurs tamacheques, cohabitation difficile avec des populations sédentaires (Sonrai), problèmes foncières (riz, palmérais) - Sanfatou : zone inondé par excellence de la vallée, habitée par des Sonrais, cohabitation difficile avec les populations d'anciens nomades tamacheques (Kel Intsar), conflits ouverts autour des bourgoutières et des champs
Cadre institutionnel	<ul style="list-style-type: none"> - Affaiblissement des instances traditionnelles (chefferies) - Co-existence de chefferies villageoises/ fraction avec les chefferies coutumières (propriétaires foncières) et les chefferies religieuses, parfois source de conflit - Emergence des nouveaux types de chefferie en relation avec l'installation des nouveaux sites d'habitation (chef de site) - Mise en place des collectivités territoriales - Ambiguïté des statuts de certaines ressources (cas p.e. des bourgoutières) par rapport au découpage non achevé des territoires communaux - Chevauchement des droits coutumiers et modernes (ex : Qui a droit de prendre des impôts sur les Bourgoutières) - Interférence d'acteurs cachés - Contradiction entre les textes législatifs et droit coutumier (cas de conflit autour d'un champ, référence contradictoire tant tôt fait au code domanial, charte pastorale, code des collectivités ou droit coutumier)

Acquis de départ de l'institution	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en valeur des plaines rizicoles (périmètres irrigués, ouvrages à submersion contrôlé), forage puits, alphabétisation, prêts cheptel, reboisements - Existence des associations et coopératives multi-fonctionnelles - Etude genre et GRN, organisé par le secrétariat ACORD Mali - Existence de cadre de réflexion au niveau des populations sur la problématique genre (au sens étroit concernant les relations hommes femmes), existence des comités de gestion avec participation féminine - Mise en évidence des problèmes fonciers à travers les actions d'aménagement des plaines rizicoles, de la réhabilitation des bourgoutières et d'hydraulique pastorale - Mise en évidence des problématiques d'accès et d'exploitation des ressources à travers les études genre et des MARP - Instauration d'un dialogue entre différents acteurs à travers un atelier sur autour les problématiques foncières - Etude de cas de deux conflits autour des ressources naturelles, restitution résultats - Rencontres intercommunautaires avant et pendant la rébellion, ayant évité le déclenchement des conflits
Défis et besoins d'appui	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en évidence des limites de connaissance sur le milieu - Besoin d'approfondissement de la recherche genre et ressources naturelles (recommandation de l'étude), recherches jusque là restées superficielles - Besoin d'élargissement de la notion genre à d'autres utilisateurs, lever les tabous sur l'exclusion de certaines catégories - Relever le défis par rapport au constat de création de conflits à travers les infrastructures mises en place par ACORD - Relever les contradictions par rapport à la gestion défailante de ces conflits par les autorités administratives et judiciaires - Réorienter l'intervention de ACORD en favorisant un approche de bas en haut - Besoin de recherche exprimé par le secrétariat de ACORD à Londres - Le changement socio-politique au niveau de l'état (possibilité de revendiquer des droits sur les ressources naturelles)
Vision propre de l'institution	<ul style="list-style-type: none"> - Disposer des connaissances sur le milieu permettant de rendre les stratégies (méthodes, politiques, activités) propres de ACORD plus pertinents

Annexe 2 : Matrices d'évaluation

Remplacer cette feuille par les tableaux dans le fichier Excel



Annexe 2.1. Tableau d'évaluation des activités menées par Jam Sahel

Annexe 3 : Résumé de l'évaluation de la composante : « Gestion conjointe des Ressources Naturelles »

Annexe 3.1. Configuration du programme et de ces composantes au Mali

Le PGCRN, programme sous-régional, exécuté dans 4 pays sahéliens, fonde sa justification sur les trois contraintes principales suivantes à une gestion soutenable, équitable et décentralisée des ressources agro-sylvo-pastorales :

1. Le **cadre juridico-politique** est inadéquat ;
2. Le **soutien des partenaires au développement** est insuffisant pour une vraie **participation** ;
3. **L'engagement par les usagers** eux-mêmes est insuffisant ;

Pour faire face à ces contraintes, le programme propose les éléments stratégiques suivants, en relation à chacun de ces niveaux de contraintes :

1. **Légitimer et renforcer les régimes fonciers existant**, qui permettent de garantir un accès équitable et de prendre en compte la diversité des situations locales, à travers une adaptation institutionnelle et une réforme de la législation au plan national. Ceci passe par un certain nombre de mesures, dont l'adoption d'une approche holistique en matière d'élaboration de politique et de réforme, c'est à dire réformer aussi le cadre institutionnel sous-jacent de ces politiques (1), la création d'un cadre adéquate pour légitimer les règlements fonciers locaux et opérer des arbitrages par rapport aux conflits d'intérêts (2), le transfert effectif du pouvoir et de la responsabilité aux institutions locales (3) et le renforcement de la subsidiarité entre ces institutions locales d'un coté et l'état avec ses organes déconcentrés de l'autre (et entre eux) (4). Le rôle des acteurs locaux (groupes de la société civile, associations locales et ONG) dans ce cadre pourrait être de servir de médiateur entre le gouvernement et les populations locales.
2. **Améliorer les approches du développement en matière de GRN décentralisée**, en institutionnalisant la participation dans la culture des projets (1), en investissant dans la participation des populations, même si ceci s'avère coûteux et contraignant (2), en prenant en compte l'environnement multi-utilisateurs et multi-espaces de la gestion des ressources communes (3) et en adoptant la recherche-action participative comme outil de travail et moyen d'apprentissage (4).
3. **Promouvoir la participation et la bonne gouvernance au niveau local**, en favorisant (garantisant !) la représentation, la responsabilité et la participation entre les nombreuses parties prenantes de manière à ce que tous les intérêts locaux, y compris ceux des groupes minoritaires, soient pris en considération (1) et en renforçant la gestion effective des ressources naturelles au niveau local, par la dotation aux populations des capacités leur permettant à assumer les responsabilités requises par la gestion décentralisée des ressources naturelles (2).

Pour ce faire, le PGCRN passe par les objectifs suivants :

1. Une meilleure **compréhension des systèmes de production pastoraux**, par les partenaires.
2. Une **meilleure capacité des partenaires à identifier et favoriser les dispositifs institutionnels locaux** permettant un accès équitable et une cogestion des ressources communes.
3. Une meilleure capacité des partenaires à **mesurer de façon participative l'impact écologique et socio-économique** de la gestion des ressources communes.
4. Une meilleure capacité des partenaires à **éclairer les politiques du gouvernement et des donateurs** en ce qui concerne les arrangements institutionnels appropriés permettant un accès équitable et durable des ressources naturelles.
5. Une prise de conscience, de la part des partenaires et des communautés avec lesquelles ils travaillent, des **problèmes, enjeux et opportunités de la GRN décentralisée offertes par la décentralisation**.

Les partenaires du programme au Mali sont deux ONG internationales (SOS Sahel GB et NEF) et un réseau (GDRN 5), dans lequel les deux participent activement. L'appui du programme se greffe sur des opérations en cours des deux partenaires, qui seront succinctement présentées dans la suite.

Near-East Foundation (NEF), Programme d'aménagement et de gestion des ressources naturelles (PAGRN)

La NEF – Mali travaille depuis 1984 dans le cercle de Douentza dans la région de Mopti (5^{ème} région) au Mali. Depuis 1991, la NEF conduit un programme d'aménagement et de gestion des ressources naturelles (PAGRN). Conçue dans le sens d'un transfert de compétences, cette composante vise l'émergence d'institutions viables capables de mener une gestion démocratique et soutenable de leurs ressources.

La forêt de Kelka dans la zone de Boré, qui est d'une superficie de 106 000 ha, est une ressource importante pour les populations dans la zone, faisant l'objet des nombreuses formes d'utilisation et constituant un réel enjeu économique. Jadis une zone d'abondance et de prospérité, la forêt a connu une dégradation substantielle et est devenue un domaine de concurrence et de compétition entre agriculteurs, éleveurs bûcherons, artisans pour l'accès aux faibles ressources disponibles.

Ainsi, en collaboration avec le service forestier local, le programme a appuyé la mise en place d'associations villageoises et d'une grande association regroupant 15 villages membres, dénommée « Waldé Kelka ». Après avoir négocié une convention de gestion des ressources de leur terroir, les populations sont parvenues à faire approuver en 1997 le plan d'aménagement et de gestion de leur domaine par les autorités régionales, avec l'appui de la NEF.

Ce plan avait des faiblesses. L'émergence des associations villageoises et de Waldé Kelka a certes contribué à une réelle implication des populations locales dans la protection de leur forêt. Toutefois, la dimension pastorale de la gestion des ressources n'a pas été prise en compte. Les éleveurs et notamment pasteurs transhumants n'étaient pas représentés dans les instances de décision et pas non plus associés aux prises de décisions concernant la gestion des ressources de la forêt.

Il s'est avéré donc nécessaire d'approfondir la question de l'élevage dans le plan d'aménagement, afin de mieux impliquer les pasteurs dans le processus. L'idée de coopérer avec le PGCRN se déduit de cette problématique

SOS Sahel GB/Projet de la gestion de l'environnement (PAGE)

La zone de Bankass, également située dans la 5^{ème} région du Mali, est constituée de 3 zones agro-écologiques différentes occupées par une grande variété de groupes résidents et non-résidents. Le projet SOS Sahel de Bankass sur la gestion de l'environnement appuie le creusement de puits, octroi de crédits, l'expérimentation des variétés améliorées des semences, l'alphabétisation, formation en techniques de conservation du sol et de l'eau, etc. Dans le domaine de la gestion des ressources naturelles, l'appui concerne notamment les associations traditionnelles Dogon de protection de l'environnement, les « Alamodjou ». Un protocole d'accord entre le service forestier, SOS Sahel et les associations traditionnelles, signé en 1994 a mis fin à toutes les patrouilles des agents du service forestier dans une cinquantaine de villages et transféré la responsabilité de la protection des arbres aux associations « Alamodjou ».

Des conflits sont nés entre les agropasteurs et les pasteurs suite à une décision du commandant de cercle en 1996 sur la gestion des gîtes d'étape. Par ailleurs, une recherche effectuée sur la forêt du Samori en 1995 avait identifié les enjeux du pastoralisme et le besoin d'appui pour faire participer les pasteurs aux activités de gestion de la dite forêt. L'intérêt de mener une recherche action sur l'implication des pasteurs dans la gestion des RN et la participation du PAGE au PGCRN a été motivée par ces différents constats.

Réseau Gestion des ressources naturelles de la 5^{ème} région (GDRN 5)

L'idée de la création du réseau GDRN5 est apparue lors d'un atelier organisé en 1994 à Mopti par NEF/SOS/CARE. L'atelier a été organisé en collaboration avec la mission de la décentralisation et portait sur la responsabilisation des institutions locales de GRN et la collaboration ONG/Gouvernement. Les partenaires du réseau GDRN5 ont organisé une assemblée constitutive en novembre 1994. Un coordinateur est recruté en novembre 1996. Jusqu'en 1998, l'accent a été mis sur les institutions locales (Walde Kelka, Ogokana, Alamodiou) : gestion locale et non conjointe mais implicite dans l'objectif d'une gestion durable et équitable. Au démarrage du PGCRN, GDRN5 avait été identifié comme partenaire potentiel pour la réalisation du lobbying en collaboration avec la NEF et SOS, se référant au constat que l'environnement institutionnel était défavorable à la validation des institutions locales relatives à la cohabitation pasteurs/agriculteurs due à l'inexistence des moyens de leur sécurisation. La focalisation sur le processus d'élaboration de la charte pastorale était une opportunité saisie pour influencer les politiques dans ce sens.

Annexe 3.2. Résultats de l'évaluation

L'évaluation du PGCRN a eu lieu entre Juillet et Décembre 2001 dans les quatre pays, sous forme d'auto-évaluation assistée par des consultants nationaux, ainsi que un input conceptuel et méthodologique d'un consultant international.

Les points ci-après représentent le condensé des résultats de l'évaluation de la partie malienne du programme, conjointement mis en œuvre par le PAGRN (NEF), le PAGE (SOS Sahel GB) et le GDRN 5.

Les partenaires ont enregistré les acquis suivants :

Relatifs à l'amélioration des connaissances sur le pastoralisme :

La formation sur le pastoralisme, basée sur les expériences pratiques de plusieurs pays, a donné une **perception positive** aux partenaires PGCRN sur le pastoralisme. Il demeure cependant un **écart grandissant** entre les participants à la formation et les partenaires techniques, administratifs et politiques du fait de la difficulté de transférer les acquis (reproduction de la formation par les participants). Les acquis de la formation ont permis d'élaborer une **stratégie cohérente de recherche action** sur l'implication des tous les acteurs dans les instances locales de la GRN. Une étude commanditée sur les systèmes pastoraux de la 5^{ème} région n'a malheureusement pas permis d'approfondir les connaissances, lié aux difficultés d'exploitation du rapport. Toutefois, grâce à une autre formation, les partenaires ont pu **améliorer leurs propres techniques de collecte et d'analyse** des données, adaptées aux systèmes pastoraux. L'application sur le terrain de ces nouvelles techniques a donné aux partenaires **une meilleure connaissance des systèmes pastoraux** de la région et d'établir un **bon dialogue avec les familles pasteurs**.

Relatifs à la mise en place de structures locales :

Le PGCRN a suscité un **intérêt pour la prévention et gestion des conflits** et la **valorisation des compétences locales** en gestion des ressources naturelles. Il a favorisé le rapprochement entre les acteurs à la base et a ainsi renforcé la cohésion sociale. Il a appuyé la **mise en place des structures locales de gestion conjointe** à Douentza, Bankass et Bandiagara. Les échanges d'expériences avec d'autres structures, notamment le RTC, ont permis de réorienter l'approche des partenaires, partant de l'idée du cadre régional sur **les cadres de concertation d'envergure locale**. Elles ont aussi permis de définir des recherches-actions sur l'alphabétisation et la gestion des conflits. Certaines institutions locales, ayant déjà fait l'objet d'appui des partenaires du PGCRN dans le passé ont amorcé **le processus d'intégration des transhumants** et/ou leurs logeurs dans les instances de décisions de la gestion des ressources naturelles: (i.e. Waldé Kelka, Alamadjou, Barahogon). Beaucoup de défis restent cependant à relever.

Relatifs au suivi-évaluation participatif :

Les agents des projets et ONG partenaires du PGCRN se sont **appropriés** des outils de suivi-évaluation. Les outils ont été intégrés dans les systèmes existants des partenaires PGCRN et sont utilisés dans l'encadrement **des institutions locales**. Le transfert des outils de suivi-évaluation aux institutions et structures locales est envisagé

Relatifs au lobbying :

Un long processus interactif et itératif a permis d'impliquer des nombreux acteurs dans les **travaux d'analyse de la charte pastorale** dans le cadre du GDRN 5. Ceci a permis de créer des **alliances stratégiques** pour le lobbying. Ces travaux ont pu **influencer la modification** de certaines dispositions des textes de loi de la charte pastorale. Les activités entreprises ont contribué à la **reconnaissance nationale au réseau GDRN5** au niveau des décideurs politiques, administratifs et techniques. Grâce à l'étude sur les mécanismes de prise de décisions en matière de GRN et les expériences dans le cadre de la charte pastorale, les partenaires du PGCRN et GDRN 5 ont amélioré leur **stratégie du lobbying**, en développant leurs capacités d'analyse et de persuasion. L'implication des élus locaux ainsi que des acteurs terrain reste cependant faible.

Relatifs aux enjeux de la décentralisation :

Tout en reconnaissant les facteurs externes et la contribution de nombreuses institutions travaillant dans le domaine, les partenaires du PGCRN ont pu **mettre en évidence** les enjeux de la gestion des ressources naturelles dans le cadre de la décentralisation. Les efforts, notamment de PAGE, ont permis de susciter **l'intérêt des collectivités** pour la gestion des ressources naturelles. La question du transfert des compétences de l'état vers les collectivités reste cependant posée. Plusieurs initiatives comme des **comités ad hoc pour la réhabilitation des pistes de transhumance et espaces pastoraux** peuvent être également attribués aux efforts des partenaires d'impliquer les élus locaux dans la gestion conjointe des ressources naturelles.

Annexe 4 : Termes de référence

Introduction

Ce document propose des termes de références pour l'évaluation de deux des trois composantes d'un programme régional de recherche-action de l'IIED sur le *Foncier Pastoral et la Décentralisation*, coordonnée par l'IIED avec l'appui financier de NORAD.⁵¹ Ces projets sont:

- **Renforcement des Capacités Locales de Gestion des Conflits** mise en œuvre par le GRAD et Jam Sahel, deux ONGs Maliens dans leurs zones respectives d'intervention au Mali à savoir les Cercles de Mopti et Nara (GRAD) et le Cercle de Niolo du Sahel (Jam Sahel); et
- **Le Genre et la Gestion des Ressources Naturelles** mise en œuvre par ACORD dans les Régions de Tombouctou et Kidal au nord du Mali.

La troisième composante, **Programme de Gestion Conjointe de Ressources Naturelles**, géré conjointement par SOS Sahel/GB et l'IIED sous financement NORAD, DFID et Comic Relief et mise en œuvre par huit partenaires ayant des projets opérationnels au Mali, Niger, Soudan et l'Éthiopie, a déjà fait l'objet d'une évaluation externe au cours de 2001.

Contexte du programme

Les producteurs ruraux du Sahel dépendent d'un large éventail de ressources naturelles communes selon la saison, et d'une année à l'autre, pour satisfaire leurs besoins fondamentaux. Certaines de ces zones (les forêts, les bas-fonds, par exemple) représentent, en saison sèche, d'importantes réserves, essentielles à la durabilité des systèmes locaux de subsistance. L'exploitation multi-séquentielle de ces zones stratégiques par les éleveurs, les paysans, les femmes, les bûcherons, etc. constitue une caractéristique normale du Sahel et est de plus en plus reconnu comme étant une utilisation efficace des ressources, lorsque les niveaux d'exploitation sont bien réglementés. Les règles et règlements traditionnels régissant l'accès à ces ressources communes, mettent précisément l'accent sur les principes de réciprocité entre différents groupes d'utilisateurs afin d'optimiser l'exploitation des ressources qui varient considérablement dans le temps et l'espace.

Au cours des siècles de cohabitation, différentes populations (éleveurs, agriculteurs, etc.) ont élaboré des règles complexes d'accès réciproques aux ressources-clés dont ils dépendent. Ces relations ont toujours été caractérisées par des degrés divers de coopération et de compétition, déplaçant l'équilibre des forces d'un groupe à l'autre selon les changements de circonstances. Conflit suivi de paix, tel est l'une des caractéristiques des systèmes de production en zone aride du Sahel, au fur et à mesure que les groupes rivalisent pour avoir accès à des ressources très limitées.

Historiquement, les groupes de pasteurs et agro-pasteurs ont dû mettre au point des systèmes de négociation pour négocier l'accès aux ressources et régler les conflits qui éclatent entre eux et, dans une moindre mesure, entre eux et les autres utilisateurs.

Il y a eu, au cours de ces dernières années, une augmentation du nombre des conflits au Sahel – dont certains très violents – entre différents groupes d'utilisateurs, à propos de l'accès à la terre et aux autres ressources. Des décennies de contrôle étatique centralisé ont ôté, aux communautés locales et aux utilisateurs de ressources, la responsabilité de la gestion des ressources naturelles et de la résolution des conflits. Une compétition accrue pour l'accès au patrimoine de ressources en diminution et des politiques iniques crée une situation de "vainqueurs" et de "vaincus" où certains groupes parviennent à en exclure d'autres de l'accès aux ressources dont ils dépendent pour leur subsistance. Ceci est particulièrement grave pour les groupes de pasteurs qui perdent de plus en plus leurs terres au profit de l'agriculture, ainsi que les droits d'accès aux ressources communes dans les régions qu'ils visitent périodiquement dans le cadre de leurs stratégies de production (les réserves forestières par exemple, dans certaines régions

⁵¹ Contrat MLI 99/010 IIED Pastoral Land Tenure and Decentralisation.

agricoles). Cette situation est en train de saper les moyens de subsistance des pasteurs et alimente d'autres situations de conflits.

Un certain nombre de facteurs liés contribuent à cet état de fait.

- La législation relative à la gestion des ressources naturelles en général, et des zones communes en particulier, est confuse et incohérente et ne parvient pas à offrir un cadre approprié pour une gestion durable et une utilisation équitable des ressources naturelles. Malgré les réformes législatives, l'état continue, dans la plupart des pays, à conserver la 'propriété' des terres en général. Cette disposition est en contradiction directe avec les lois sur la décentralisation, votées récemment et qui transfèrent certains pouvoirs de gestion des ressources naturelles aux organes locaux de l'Etat. En outre, les principaux textes de loi régissant la jouissance des ressources ne traitent pas explicitement des terres pastorales à travers un code pastoral, par exemple. Les ressources pastorales sont régulées par une multitude de règlements et d'articles figurant dans le code forestier et par d'autres lois qui tendent à limiter plutôt qu'à promouvoir l'accès des éleveurs aux ressources.
- Les politiques nationales de développement continuent à adopter une approche sectorielle en prêtant très peu d'attention à l'élevage. L'incapacité des gouvernements sahéliens à reconnaître l'importance économique et le fondement écologique du secteur pastoral, a abouti à des politiques et une législation d'accompagnement, qui encourage l'agriculture de subsistance et de rente (et autres utilisations des terres) au détriment du pastoralisme. Le principe de mise en valeur⁵² pour déterminer la répartition des terres, fait que les terres pastorales continuent à faire l'objet d'une exploitation agricole.
- On reconnaît aujourd'hui que certaines approches de développement, proclamées comme "participatives", sont imparfaites et qu'elles ont contribué à davantage marginaliser certains groupes. Tel a été le cas de l'approche *Gestion de Terroir*⁵³ introduite au Sahel dans les années 1980, pour promouvoir une approche intégrée et participative de la gestion des ressources naturelles. Un des problèmes majeurs de l'approche de la GT, qui met l'accent sur les "terres villageoises", réside dans le fait qu'elle établit une discrimination contre les visiteurs non-résidents, temporaires ou saisonniers qui se retrouvent de plus en plus exclus de l'utilisation des ressources auxquelles elles avaient accès, par le passé. De manière plus fondamentale, cette approche n'a pas réussi à prendre en compte le fait que la survie des économies basées sur la subsistance au Sahel, dépende largement de leur accès à des ressources qui vont au-delà des alentours immédiats des "terres villageoises".
- L'absence virtuelle d'une société civile organisée - en particulier dans les zones pastorales et agropastorales⁵⁴ - au niveau local ou national, limite gravement la capacité de la population locale à établir des contacts avec l'Etat ou d'autres groupes d'intérêt. Les institutions coutumières qui avaient l'habitude de négocier accès aux ressources et servir de médiatrices dans les situations de conflits, soit ont disparu, soit sont moins efficaces. Les pouvoirs alternatifs tels que la justice, les politiciens locaux ou l'administration, ont pris la relève et ne représentent pas nécessairement les intérêts des groupes marginaux. Une éducation insuffisante, une faible capacité institutionnelle, un manque de prise de conscience des questions en jeu et l'absence d'alliés politiques sont certaines des raisons qui expliquent pourquoi la balance du pouvoir ne penche plus du côté des pasteurs et des agro-pasteurs et pourquoi ces derniers sont vulnérables lors des négociations avec d'autres groupes d'intérêt plus puissants.

⁵² On considère en général que la mise en valeur comprend uniquement des investissements de capitaux ou transformations visibles et physiques de la terre à l'état naturelle. La production pastorale basée sur des stratégies temporaires et mobiles n'est pas considérée comme une utilisation productive par l'Etat.

⁵³ En théorie, cette approche pourrait permettre une meilleure implication de la population locale dans la gestion de leur propre patrimoine de ressources selon les pratiques coutumières. Malheureusement, cela n'a pas toujours été le cas dans la mesure où la méthodologie a souvent été mal appliquée et les comités villageois chargés de sa mise en œuvre sont rarement représentatifs ou démocratiques

⁵⁴ Ceci est particulièrement frappant dans la ceinture sud cotonnière du Mali où l'existence de groupes de paysans relativement bien organisés tranche de manière flagrante avec le reste du pays

Au Sahel, l'avenir des moyens d'existence ruraux est très dépendant de la gestion durable du patrimoine des ressources naturelles par l'ensemble des producteurs (éleveurs, agriculteurs, femmes, bûcherons, etc.). Ceci nécessite des mécanismes institutionnels qui leur permettent de négocier l'accès aux ressources communes dont ils dépendent tous. Il est essentiel que ces mécanismes tiennent compte des droits secondaires des utilisateurs des ressources, et qu'ils soient conçus et gérés par les populations locales elles-mêmes. La gestion des ressources communes doit être régie par des principes de réciprocité et de subsidiarité. Les réformes en cours au Sahel offrent des cadres institutionnels capables de réguler les intérêts conflictuels en matière d'utilisation des terres au niveau local, qui incarnent ces deux principes.

Au niveau régional, suite à la Conférence de Praia (1994), le CILLS⁵⁵ a mis en place le PADLOS⁵⁶ pour encourager les états membres à appliquer les recommandations de la conférence en vue de la gestion équitable, durable et décentralisée des ressources naturelles. Des dispositions similaires existent dans le cadre de la Convention Internationale de Lutte Contre la Désertification. Au niveau national, de nombreux états sahéliens mettent en œuvre des programmes de décentralisation et de libéralisation économique, et révisent leur législation foncière⁵⁷. Le gouvernement du Mali, en particulier, s'est lancé dans un vaste programme de réformes depuis la chute du ancien régime en 1991 et on considère, en général, qu'il s'est sincèrement engagé à mettre en œuvre la bonne gouvernance et la gestion décentralisée des ressources naturelles. En 1993, la législation sur la décentralisation a été votée, créant ainsi de nouvelles unités administratives (des communes rurales et urbaines) en remplacement de l'*Arrondissement*. En 1995, un nouveau code forestier a été introduit et le *Code Domaniale et Foncier* - le texte de loi le plus important régissant le régime foncier et les droits aux ressources - est en train d'être révisé. De même, il y a un intérêt pour la définition d'une *Charte Pastorale*, afin de clarifier ce qui constitue les ressources pastorales et la manière dont elles pourraient être mieux protégées et gérées⁵⁸.

Malheureusement, la plupart de ces réformes consistent en des amendements à grande échelle des lois existantes, selon une démarche qui part du sommet à la base. Elles n'appliquent pas les principes de subsidiarité ou de décentralisation dans la mesure où elles n'ont pas cherché à adapter la législation aux pratiques de jouissance qui existent au niveau local. En outre, on a peu réfléchi à la manière de mettre en œuvre la rhétorique de la participation locale, compte tenu des faibles capacités financières et institutionnelles des organisations locales.

Cependant, tout bien considéré, la situation au Mali est, dans une grande mesure, plus prometteuse qu'elle ne l'était, il y a dix ans. Le nombre et la légitimité des organisations communautaires représentant la société civile augmentent. Quoique faibles au plan institutionnel, les initiatives du gouvernement allant dans le sens d'une plus grande décentralisation, donnent néanmoins à ces organisations de la société civile l'occasion de négocier avec l'Etat et de contribuer aux processus de réformes qui affecteront leur vie et leurs moyens de subsistance. Le défi consiste à doter ces groupes de compétences leur permettant de tirer profit de ces opportunités.

L'autre défi majeur consiste à légitimer et renforcer les régimes fonciers locaux existants, capables de prendre en compte la diversité des situations locales grâce à une adaptation institutionnelle plutôt que par une réforme législative nationale. Le rôle de l'état serait de fournir un

⁵⁵ Comité Inter-Etat de Lutte contre la Sécheresse au Sahel, un ensemble de neuf états du Sahel.
7. Projet d'Appui au Développement Locale au Sahel.

⁵⁷ Par exemple, le gouvernement malien est en train de réviser le *Code Domaniale et Foncier*. Le Niger est en train d'expérimenter le *Code Rural* dans un certain nombre de régions pilotes, par le biais des commissions foncières locales. Le Burkina Faso est en train de réviser sa législation foncière alors que le Sénégal envisage de faire la même chose avec la *Loi Relative au Domaine National* dans le cadre de son programme de régionalisation.

⁵⁸ Communication personnelle: du Professeur Hubert Ouedraogo, Faculté de Droit, Université de Ouagadougou

cadre de politique générale qui trace les principes régissant le fonctionnement des régimes fonciers locaux et garanti la sécurité de tous les utilisateurs, tout en favorisant une forme de gestion foncière durable. Tel est le cadre institutionnel général dans lequel s'inscrira ce programme.

Le but, la stratégie et les objectifs du programme

Le but du programme **Foncier Pastoral et Décentralisation** est de contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations et aux conditions écologiques et économiques durables des zones pastorales et agro-pastorales du Mali à travers une gestion soutenable, équitable et décentralisée des ressources naturelles. La problématique de la participation effective de tous les utilisateurs y compris les populations marginales ou non-résidentes, tels que les éleveurs transhumants, les femmes ou les migrants dans la gestion des ressources naturelles, occupe une place centrale dans le programme.

La stratégie du programme consiste à renforcer les capacités des partenaires au Mali d'acquérir les compétences nécessaires pour réaliser à terme le but global du programme. A cette fin le programme livrera trois résultats :

- Une meilleure maîtrise des partenaires des processus qui permettent une gestion équitable et soutenable des ressources naturelles dans les zones pastorales et agro-pastorales, et qui favorise une gestion consensuelle des conflits.
- Une meilleure capacité des partenaires de mener de la recherche-action participative axée sur les politiques afin de mieux contribuer aux processus de réforme institutionnels en cours.
- Une meilleure capacité des partenaires d'utiliser les résultats de la recherche pour identifier et proposer des options en matière de politique de GRN qui contribueront à une gestion équitable et soutenable des zones pastorales et agro-pastorales au Mali.

Le renforcement des capacités des partenaires se fait dans le contexte des objectifs et des activités de leurs propres programmes de développement afin de donner une valeur ajoutée à ce qu'ils sont en train de faire. Le rôle de l'IIED est d'appuyer les partenaires à formuler et de mettre en œuvre des activités participatives de recherche-action qui portent sur les politiques en GRN et qui contribuent directement à la réalisation de leurs activités sur le terrain. Ces appuis et les objectifs spécifiques des deux projets varient en fonction des activités des partenaires.

Dans le cadre du volet **Renforcement des Capacités Locales de Gestion des Conflits** les objectifs spécifiques du projet sont :

- Une meilleure compréhension, par toutes les parties prenantes, des causes et conséquences des conflits par rapport à l'accès aux ressources naturelles, et du rôle joué par les institutions/associations coutumières et modernes dans la gestion des conflits au niveau local.
- L'identification et la contribution à la mise en œuvre des dispositions institutionnelles appropriées qui permettent une gestion équitable et durable des ressources naturelles.
- Sensibiliser les décideurs politiques et administratifs sur les dispositions appropriées en vue d'une gestion équitable et durable des ressources naturelles.

Le projet **Genre et Gestion des Ressources Naturelles** a les objectifs spécifiques suivants :

- Développer une méthodologie appropriée de recherche en gestion et utilisation des ressources naturelles.
- Comprendre et analyser les aspects genre dans la gestion et l'utilisation des ressources naturelles et leurs interaction avec la problématique des conflits.
- Susciter un intérêt et une dynamique au sein des institutions traditionnelles et de l'ensemble des partenaires pour promouvoir un cadre institutionnel approprié qui permettra une gestion concertée et équilibrée des ressources naturelles.
- Informer et influencer les politiques locales, régionales et national sur la GRN.

La décision de l'IIED d'investir dans le développement des capacités de ces partenaires au lieu de faire la recherche lui-même, ou de recruter des chercheurs maliens expérimentés pour le faire, est motivée par le désir de vouloir contribuer d'une manière pratique au processus de décentralisation au Mali. Dans un premier temps cet appui est surtout axé sur les ONGs partenaires. Toutefois, l'objectif à long terme est de créer les conditions par lesquelles ces partenaires puissent adapter et transférer ces compétences auprès des collectivités locales et les communautés avec lesquelles ils travaillent. Le renforcement des capacités des membres des collectivités locales, des associations communautaires et de la société civile dans la gestion des ressources naturelles et donc l'ultime objectif du programme.

L'évaluation des deux composantes du programme

A qui s'adresse l'évaluation ?

Il y a deux bénéficiaires directs. Premièrement, les partenaires qui ont pris part aux activités du programme pour leur permettre d'apprendre et de tirer des leçons de l'expérience pour leurs propres programmes. Deuxièmement, le bailleur qui a financé les projets en partie comme un exercice d'apprentissage mais aussi pour des raisons de transparence et de responsabilité.

Les bénéficiaires indirectes de cette évaluation sont les "partenaires des partenaires", les populations locales ainsi que d'autres acteurs travaillant sur les thèmes de la gestion des conflits et du genre et GRN.

Objectifs

L'évaluation vise quatre objectifs :

1. Evaluer dans quelle mesure le programme a réalisé ses trois objectifs globaux.
2. Evaluer dans quelle mesure les partenaires des deux projets ont réalisé leurs objectifs spécifiques grâce à l'appui de l'IIED.
3. Identifier les forces et les faiblesses de l'approche adoptée par le programme comme modèle d'apprentissage institutionnel.
4. Identifier les questions et les problématiques clés auxquelles les partenaires devraient se pencher dans l'élaboration des propositions pour une éventuelle suite au programme.

Approche et méthodologie de l'évaluation

L'évaluation sera un exercice participatif menée par un consultant international en collaboration avec les partenaires des deux projets et l'IIED. Le consultant international sera chargé de la gestion globale, de la conception et de l'analyse du processus de l'évaluation en collaboration avec les partenaires des deux projets et l'IIED.

Le consultant développera une méthodologie d'évaluation appropriée pour chaque projet en collaboration avec les partenaires et l'IIED. La manière par laquelle cette méthodologie sera conçue sera discuter d'une manière consensuelle mais pourra consister d'une phase de consultation par email suivi d'un atelier de validation au Mali pour arrêter une méthodologie finale.

Les tâches principales du consultant international comprendront :

- La conception d'une méthodologie appropriée pour chacun des quatre objectifs de l'évaluation en collaboration avec les partenaires et l'IIED.
- La coordination et la mise en œuvre du processus de l'évaluation. Ceci comprendra l'élaboration d'un plan de travail avec les partenaires du programme, l'exécution de la méthodologie sur le terrain, et une restitution préliminaire des premiers constats de l'évaluation auprès des partenaires au Mali.
- L'analyse des résultats de l'évaluation sur la base de son propre opinion et ceux des partenaires du programme, la préparation d'un rapport final et sa restitution aux partenaires et l'IIED.

Les responsabilités des partenaires consisteront à :

- Participer à l'élaboration et la mise en œuvre de la méthodologie de l'évaluation.
- Organiser les logistiques (rendez-vous, déplacements, logements, etc.) du consultant pendant qu'il/elle travaille avec eux dans leurs zones d'intervention.
- Assister à la restitution préliminaire des premiers constats de l'évaluation, et réagir sur le rapport final.

Afin de faciliter ce travail, un point focal pour l'évaluation sera identifier au sein des partenaires de commun ACORD.

Les responsabilités de l'IIED comprendront :

- Assurer la gestion globale du processus de l'évaluation y compris la finalisation des termes de références de l'évaluation à suite d'un processus de consultation avec les partenaires, le bailleur et le/la consultant(e) ; la préparation et l'exécution d'un contrat de prestation de services avec le/la consultant(e) retenu(e) ; la réception et l'approbation du rapport final après consultation avec les partenaires ; et la diffusion du rapport final aux partenaires et bailleur.
- Participer à l'élaboration et la mise en œuvre de la méthodologie de l'évaluation.

Différences entre les partenaires

Il y a entre les partenaires de grandes différences que l'évaluation devra clairement identifier et prendre en compte si celui-ci veut évaluer le niveau de réalisation des objectifs globaux du programme ainsi que les objectifs spécifiques des deux projets.

Ces différences sont entre autres :

- Les niveaux de compétences et de capacité institutionnels des partenaires au départ du programme.
- La durée pendant laquelle les partenaires ont travaillé dans leurs zones d'intervention.
- Les relations qui existaient entre le partenaire et la communauté locale au début du programme.
- La phase à laquelle se trouvait le partenaire dans le cycle de ses activités et/ou projet lorsqu'il a rejoint le programme.
- Le niveau initial d'intérêt, de capacité et d'expérience des partenaires à faire de la recherche-action et/ou du lobbying sur les politiques en matière de GRN.
- Le niveau d'expérience et d'éducation du personnel des organisations partenaires.

Tous ces facteurs (et bien d'autres) ont influencé la manière dont les différents partenaires ont pu tirer profit ou utiliser les activités du programme. Par conséquent, la première étape de l'évaluation consistera à identifier le point de départ de chaque partenaire par rapport à une série de

critères préalablement définis par le consultant international en collaboration avec toutes les parties concernées. Tenant compte de ces différences, l'évaluation devrait ensuite pouvoir adopter une approche standard pour évaluer les activités de chacun des projets.

Processus de l'évaluation

Quatre principales étapes sont proposées pour l'évaluation qui seront discutées avec le consultant international une fois qu'il ou elle est recruté(e).

Etape 1 : le consultant consulte toute la documentation du programme et travaille par email et par téléphone avec le coordonnateur de l'IIED afin d'identifier les points clés qui devront être examinés par les partenaires et l'IIED dans l'élaboration de la méthodologie en phase 2. Un calendrier préliminaire de travail au Mali sera aussi identifié afin de permettre aux partenaires de mieux s'organiser en conséquence.

(3 jours de travail)

Etape 2 : un atelier sera organisé au Mali pour élaborer, discuter et approuver la méthodologie finale.

(3 jours de travail)

Etape 3 : à la suite de cet atelier le consultant commencera le travail de terrain avec les partenaires concernés. Une restitution provisoire sera faite aux partenaires à la fin de la phase terrain.

(26 jours de travail)

Etape 4 : le consultant préparera un rapport d'évaluation pour les partenaires, l'IIED et le bailleur.

(6 jours de travail)

Le processus durera 40 jours environnement à compter du février 2002.

Proposition d'itinéraire

Etape 1 : 3 jours en Europe.

Etape 2 : 3 jours (1 pour l'atelier, 2 pour compléter la méthodologie).

Etape 3 : 26 jours donc 5 jours à Niara du Sahel ; 2 jours à Mopti/Konna ; 6 jours à Tombouctou ; 4 jours à Nara ; 5 jours de voyages ; 2 jours pour préparer et donner une restitution préliminaire ; et 2 jours de repos.

Etape 4: 6 jours

Il y aura aussi deux jours de voyages internationaux.

Annexe 5 : Calendrier de l'évaluation

Date	Jour	Lieu	Objet
6 – 7 février		Bamako, bureau GRAD	Atelier de définition d'une méthodologie
8 février	Vendredi		Voyage sur Njoro du Sahel
9 – 13 février		Njoro du Sahel	Séances d'évaluation avec Jam Sahel, dont :
9	Samedi		- Etude de la documentation, séance d'introduction avec le coordinateur
10	Dimanche		- Atelier d'évaluation des activités avec le personnel de Jam Sahel
11	Lundi		- Rencontre avec le préfet du cercle de Njoro et le maire de la commune (matin), suite atelier
12	Mardi		- Rencontre avec la coordination des femmes (matin), la sous-commission de réflexion et le comité de Njoro central (après midi)
13	Mercredi		- Rencontre avec le comité et le sous-préfet de Gavinané (après midi), rencontre avec le conseil d'administration de la radio
14 février	Jeudi		Voyage sur Bamako
15 février	Vendredi	Bamako	Atelier d'évaluation des activités avec l'équipe GRAD de Bamako et les consultants ayant été impliqués dans les recherches, lecture des documents
16 février	Samedi		Voyage sur Nara
17– 18 février		Nara	Etudes de cas, dont :
17	Dimanche		- rencontre avec le préfet, le maire et le collectif des femmes (matin)
			- rencontre avec le projet GTZ PISA et le juge (après midi)
18 février	Lundi		Voyage sur Bamako
19 février	Mardi	Bamako	Repos
20 février	Mercredi		Voyage sur Mopti
21- 22 février		Mopti/Sévaré	Etudes de cas, dont :
21	Jeudi		- Rencontre avec l'adjoint du préfet de Mopti, le président du cours d'appel et le secrétaire général du GDRN 5
22	Vendredi		- Rencontre avec le maire et l'association des femmes à Konna (matin), et Salmane Cissé (après-midi)
23 février	Samedi	Sévaré	Repos
24 février	Dimanche		Voyage sur Tombouktou
25-26 février		Tombouktou	Séances d'évaluation avec ACORD, dont :
25	Lundi		- Introduction à l'évaluation, étude de la documentation, atelier d'évaluation des activités avec le personnel de ACORD
26	Mardi		- Une étude de cas choisie par ACORD (auprès d'une communauté locale, des acteurs impliqués ou des personnes ressources)
27-28 février	Mercredi - Jeudi		Voyage sur Sévaré et Bamako
1 mars	Vendredi	Bamako	Séance d'évaluation commune entre GRAD et Jam Sahel (matin) sur la réalisation des objectifs du projet
2 mars	Samedi	Bamako	Restitution des résultats préliminaires de l'évaluation avec GRAD, Jam Sahel, ACORD et Ced Hesse
3 mars	Dimanche	Bamako	Atelier avec les mêmes acteurs sur : - Evaluation des objectifs du programme - Evaluation de l'approche IIED - Développement des perspectives

Annexe 6 : Liste des personnes/institutions rencontrées

Nom	Fonction
Relatif à Jam Sahel	
Aly Dama	Coordinateur
Lucy Hamilton	Volontaire
Bouh Diakité	Attaché aux comités de suivi
Mahamadou Magouraga	Directeur IREC
Lakamy Sylla	Administrateur
Salif Koné	Préfet du cercle de Nioro du Sahel
M.Moise	1er Adjoint au maire de la commune de Nioro du Sahel
Coordination des femmes de la commune/cercle de Nioro du Sahel	
Commission de réflexion des comités de suivi de la paix	
Comité de suivi des accords de paix de l'ex-arrondissement de Gavinané	
Relatif au GRAD	
Idrissa Maiga	Coordinateur
Gouro Diallo	Adjoint
Abdourahamane Touré	Consultant
Omar Baba Sidibé	Préfet du cercle de Nara
Husseini Salaha Cissé	Juge de la paix à compétence étendue, tribunal de Nara
Boucary Diarra	Maire de la commune de Nara
Collectif des femmes de la commune de Nara	
Baradji Anthioumane, Camara Oumar Sadia, Karl-Heinz Eyrich	Projet GTZ-PISA
	Adjoint au préfet du cercle de Mopti
Etienne Kene	Président de la cours d'appel de Mopti
Aly Bacha	Coordinateur du réseau GDRN 5
Salmane Cissé	Consultant
Maire et responsables communaux de la commune de Konna	
Responsables des femmes de la commune de Konna	
Relatif à ACORD Tombouktou	
Sidiki Traoré	Coordinateur
Mme Fadimata Aya Touré	Coordinatrice de recherche
Alfa Mahamane	Chargé de l'appui institutionnelle et la formation
Jussuf Litini	Pilotage activités terrain de la recherche
Hamidou Hady	Enquêteur
Mohammed Ould Saleck	Enquêteur
Relatif au PGCRN	
Mary Allen	Directrice du programme SOS Sahel au Mali
Aly Bokoum	Resp programme GRN à la NEF

Annexe 7 : Documents consultés

Relatif au Programme

Régime foncier pastoral et décentralisation. Programme de l'IIED relatif à l'Appui et la formation au Mali (1999 – 2002). Document de programme. Mars 1999 ;

Central objectives of programme and indicators of impact of « Pastoral Land tenure and decentralisation » Annual report 2000 ;

Relatif au projet « renforcement des capacités locales de gestion des conflits »

Renforcement de la capacité locale de gestion des conflits au Mali. Document de projet, octobre 1999 ;

Addendum on the proposed modification to « Enhancing local capacity to manage conflicts »

Analytical framework for conflict resolution action research GRAD – Jam Sahel – IIED, December 1999 ;

Vers une définition d'un cadre conceptuel et méthodologique d'analyse pour le programme d'action recherche sur le renforcement des capacités locales de gestion des conflits, juin 2000 ;

Compte rendus de réunions inter-partenaires (IIED, GRAD, Jam Sahel) du 29 septembre 1999, 13-21 décembre 1999, 14 mars 2000, 22 – 23 juin 2000, 5-11 et 21 décembre 2000, 20 juin 2001, 5-8 novembre 2001.

Relatif au Jam Sahel

Organigramme de la structure ;

Rapport de la première réunion de concertation avec les comités de suivi ;

DIAGOURAGA, E., B., Monographie prospective basée sur la recherche-action dans le domaine des conflits à Nioro, avril 2001 ;

DAMA, A., Rapport de synthèse de la réunion de concertation avec les comités de suivi des accords inter-communautaires du cercle de Nioro du Sahel, avril 2000 ;

DAMA, A., Rapport de la tournée des comités de suivi des accords inter-communautaires de Nioro du Sahel, mai/juin 2000 ;

DAMA, A., HESSE, C., Rapport de l'atelier sur la définition du rôle de la commission de réflexion des comités de suivi du cercle de Nioro du Sahel, décembre 2000 ;

Termes de référence de la rencontre inter-frontalière Mali-Mauretanie ;

HAMILTON, L., Portrait de familles : Kadielpobi, les femmes

HAMILTON, L., Orientation study on the role of women in natural resource management in Nioro du Sahel, août 2001 ;

Rapport technique de l'atelier de sensibilisation des femmes sur la problématique des conflits d'accès aux ressources naturelles et l'élaboration des stratégies de leur implication dans la gestion de ces conflits, septembre 2001 ;

Synthèse des résultats de la réunion entre les comités de suivi et les délégués des femmes, janvier 2002 ;

OXFAM/UK, Programme d'appui à la décentralisation et la paix dans le Sahel occidental, Nioro du Sahel, février 2001 ;

Compte rendu de réunion entre IIED et Jam Sahel du 21 juin 2001

Relatif au GRAD

MAIGA, I., DIALLO, G., Les conflits fonciers et leur gestion dans la 5ème région du Mali. Dossier No 76 du programme des zones arides de l'IIED, Avril 1998 ;

NN., Mission de collecte d'informations complémentaires pour le choix d'une étude de cas dans la région de Mopti, juillet 2000 ;

MAIGA, I., Rapport étude prospective sur les conflits : Mopti – Mourdiah – Nara, décembre 1999 ;

MAIGA, I., MARIKO, G., Rapport de concertation avec les institutions locales, Fatoma, mars 2000 ;

MAIGA, I., TOURE, A., H., Etude de cas du conflit de succession des Loussi de Koubi, commune de Konna, janvier 2001 ;

Termes de référence de l'étude sur le rôle des femmes dans la gestion et la prévention des conflits

HAMILTON, L., Etude sur le rôle des femmes à Konna et Koubi dans la gestion et la prévention des conflits, ? 2001;

HODGES, N., Résumé de l'étude sur le rôle des femmes à Konna et Koubi dans la gestion et la prévention des conflits, juin 2001;

TRAORE, O., Dr., Rapport de l'atelier de restitution et d'échange sur le conflit de Koubi, juin 2001 ;

MAIGA, I., DIALLO, G., HODGES, N., Rapport de l'atelier de concertation avec les institutions locales à Nara, juillet 2001 ;

NN., Tableau récapitulatif des conflits recensés, janvier 2002 ;

Relatif à ACORD

BAH, K., A., Gender and natural resource management in the pastoral zones of northern Mali : A research proposal, ACORD West Africa Desk, february 1998 ;

Rapport de l'atelier sous-régional Genre et gestion des ressources naturelles, Tombouctou 7 au 10 juin 2000 ;

Memorandum of understanding between ACORD-UK and the International Institute for Environment and Development UK ;

Vers une définition du programme d'action – recherche d'ACORD Tombouctou et Kidal dans le cadre du projet Genre et ressources naturelles, Juin 2000 ;

Rapport de l'atelier de formation sur les portraits de famille du 28 au 30 octobre 2000 à Segou ;

Spécifique à ACORD Tombouctou :

TRAORE, S., Eléments de présentation de ACORD Tombouctou

TOURE, F., A., Plan de recherche « Genre et gestion des ressources naturelles », février 2001 ;

TOURE, F., A., Rapport d'activités recherche « Genre et gestion des ressources naturelles », mars 2001 ;

MAITENY, P., Perspectives systémiques dans l'apprentissage, la recherche et le développement, rapport de l'atelier de réflexion, mars 2001 ;

Portraits de famille de : Alhassane ag Wahtal dit Hasseyiya « ancien maître » de Er Intédjeft, Elmouloud ag Aljou « ancien esclave » de Er Intédjeft, M'Barka mint Baye « femme chef de ménage » de Hel Dohnane, Sidi Mohamed Ould Ali « homme chef de ménage » de Hel Dohnane, de Harouna Midi « riche » de Sanfatou et de Mohamed Assalaha Alhanafi « pauvre » ;

TOURE, A., M., Synthèse des négociations pour la réconciliation des communautés de Er Intedjeft et de Goungobery, Juin 2001 ;

TOURE, F., A., Rapport de recherche « Genre et conflit », Décembre 2001 ;

Spécifique à ACORD Kidal :

Portraits de famille de : Hama Ag Intigrazen dit « Wazo » de la fraction Kal Rela Dag Dagggar, Elhadj Aghali ag Mahmoud de Tessalit, Abanassa ag Saghid de la fraction Imakalkalane I, Masghoud ag Assaghla-faghast de la fraction Taghat-Mallat, Ibrahim ag waertagan de la fraction Iradjanatan de l'Ouest et de Ahmedou ag Mahamad, chef quartier Angamali de la commune urbaine de Kidal ;

Synthèse des portraits de familles dans la région de Kidal ;

Réflexion d'analyse Genre et Ressources Naturelles en milieu pastoral