

RESEAU DES PRATIQUES ET POLITIQUES HUMANITAIRES

DOSSIER

HPN

thématique

La sécheresse, le bétail et les moyens d'existence:
enseignements tirés de l'intervention d'urgence
en 1999-2001 dans le secteur pastoral au Kenya

Par Jacob Aklilu et Mike Wekesa

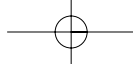
40

Résumé

Le programme d'intervention auprès des éleveurs pendant la sécheresse qui frappa les zones pastorales du Kenya, en 1999-2001, a été le plus important jamais vu dans le pays. Les donateurs ont apporté un concours financier sans précédent; davantage de types d'activité ont été menés; davantage d'organisations ont participé à l'exécution des programmes; une zone géographique plus grande a été couverte; la coordination n'a jamais été si bien assurée au niveau national.

Ce dossier présente les expériences et les enseignements tirés des interventions dans le secteur de l'élevage face à la sécheresse. Il se penche surtout sur les

zones arides et semi-arides du Kenya, où les effets de la sécheresse ont été plus graves. Le premier chapitre décrit la gravité et l'impact de la sécheresse, présente brièvement quelques-unes des activités réalisées et souligne l'importance de la production animale pour l'économie du Kenya. Le deuxième chapitre entre dans le détail des différentes interventions auprès des éleveurs et examine leurs incidences sur le plan socio-économique. Les coûts et avantages de ces interventions sont présentés dans le troisième chapitre. Le dossier souligne enfin les enseignements clés tirés de l'expérience et présente des recommandations et des propositions visant à orienter les actions futures.



Humanitarian Practice Network (HPN)

Overseas Development Institute
111 Westminster Bridge Road
London, SE1 7JD
United Kingdom

Tel: +44 (0)20 7922 0331/74
Fax: +44 (0)20 7922 0399
Email: hpn@odi.org.uk
Site web: www.odihpn.org

Mise en page et production: Publish-on-Demand Ltd
Impression: Publish-on-Demand Ltd

A propos des auteurs

Yacob Aklilu est conseiller principal, détaché auprès du Bureau interafricain des ressources animales de l'Organisation de l'unité africaine (BIRA-OUA) par le Centre international Feinstein d'étude de la famine à l'université Tufts. Il a collaboré à des programmes de développement pastoral et d'aide humanitaire, à des projets de crédit et de promotion des micro-entreprises et à des opérations de commercialisation du bétail. On peut le contacter par e-mail à tufts@africaonline.co.ke.

Mike Wekesa, consultant principal auprès d'Acacia Consultants Ltd, bureau d'études de l'aide humanitaire et du développement intervenant dans la grande Corne de l'Afrique, possède une expérience considérable de la sécurité alimentaire, de la gestion des catastrophes/sécheresses, du développement pastoral et de la gestion de programmes. On peut le contacter par e-mail à mwekesa@acaciaconsultants.org.

Remerciements

Les auteurs tiennent à manifester leur gratitude pour l'aide fournie par le personnel des organisations mentionnées dans ce rapport, dont ACK-MDO (Marsabit), VSF-Belgique (Lodwar), COOPI, CIFA et RAMATI, World Concern (Narok), CARE-Wajir et NORDA (Mandera). Les auteurs sont également reconnaissants du concours financier de l'OFDA/USAID, sans lequel cette étude n'aurait pas eu lieu. Les résultats des recherches ont été publiés d'abord sous la forme d'un document de travail du Centre international Feinstein d'étude de la famine, intitulé *Livestock and Livelihoods in Emergencies: Lessons Learnt from the 1999-2001 Drought in the Pastoral Sector in Kenya* [Le bétail et la subsistance dans les situations d'urgence: Enseignements tirés de la sécheresse de 1999-2001 dans le secteur pastoral au Kenya], en septembre 2001. La série des documents de travail du Centre Feinstein peut être consultée à www.famine.tufts.edu.

Quelques précisions sur la méthodologie

Les auteurs du dossier ont mené des recherches sous la forme d'entretiens avec les représentants des bailleurs de fonds et le personnel des organismes d'exécution. Des entretiens en groupe ont également été réalisés avec les acteurs au niveau des districts, notamment les membres des comités de pilotage et les bénéficiaires. Les visites sur le terrain, à Mandera, Garissa, Wajir, Narok, Turkana et Marsabit, ont concerné dix projets au total. Finalement, les auteurs ont examiné la documentation d'appui.

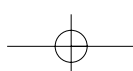
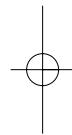
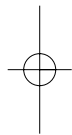
Les coûts et les prix indiqués dans le présent dossier sont généralement exprimés en shillings kenyans (KSh.). Ce dossier tient compte d'un taux de change de 75 KSh. pour un dollar US.

ISBN: 0 85003 617 8

Prix de l'exemplaire: 5£ (frais d'emballage non compris).

© Overseas Development Institute, Londres, 2003.

Des photocopies de la totalité ou d'une partie de cette publication sont autorisées à condition de mentionner la source. Les demandes de reproduction commerciale de textes publiés par le HPN doivent être adressées à ODI qui détient les droits d'auteur. Le coordinateur du réseau souhaite être informé de toute utilisation de tels textes dans le domaine de la formation, de la recherche ou de la conception, de la mise en oeuvre ou de l'évaluation de programmes.



Les Dossiers thématiques

- 1 *MFS-CIS (Celula Inter-Secções), Mozambique : Système de collecte de données portant sur la sécurité alimentaire et les mouvements de populations* par T. Dusauchoit (1994)
- 2 *Lutter contre la sécheresse de 1991/92 en Zambie: Le Programme de prévention de la malnutrition (PPM)* par D. Mukupo (1994)
- 3 *Compte rendu des Opérations d'aide d'urgence en Bosnie* par M. Duffield (1994)
- 4 *Les mauvaises frontières font de mauvais voisins – L'économie politique du secours et de la réhabilitation dans la 5ème région Somalie, Ethiopie orientale* par K. Van Brabant (1994)
- 5 *Promouvoir la diplomatie préventive après la guerre froide : Rôles suggérés pour les Gouvernements et ONG* par K. Rupesinghe (1994)
- 6 *La crise des réfugiés rwandais en Tanzanie : Réussites et échec initiaux de l'aide alimentaire* par S. Jaspars (1994)
- 7 *Code de conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et pour les organisations non gouvernementales lors des opérations de secours en cas de catastrophe* (1994)
- 8 *Cibler les pauvres dans le Nord de l'Irak – le rôle des méthodes de recherche formelles et informelles dans les opérations d'aide d'urgence* par P. Ward et M. Rimmer (1995)
- 9 *Le développement en conflit : l'expérience d'ACORD en Ouganda, au Soudan, au Mali et en Angola* par ACORD (1995)
- 10 *Gestion et soutien des agents de l'aide humanitaire et du développement: «Peut mieux faire»* par R. Macnair (1995)
- 11 *Formule argent-contre-travail et insécurité alimentaire dans la province du Koisha, Ethiopie méridionale* par P. Jenden (1995)
- 12 *Les dilemmes de la transition «post»-conflictuelle : les enseignements à tirer du secteur de la santé* par J. Macrae (1995)
- 13 *Se mettre "en ligne" dans les situations d'urgence : Guide et répertoire pour les organismes d'aide d'urgence et de réhabilitation* par L. Aris, P. Gee et M. Perkins (1996)
- 14 *L'impact de la guerre et des atrocités sur les populations civiles : principes fondamentaux des ONG et une analyse critique des projets sur le traumatisme socio-psychologique* par D. Summerfield (1996)
- 15 *Analyse de la rentabilité : un outil utile pour l'estimation et l'évaluation des opérations d'aide humanitaire?* par A. Hallam (1996)
- 16 *Evaluation conjointe de l'aide humanitaire au Rwanda: Conclusions et recommandations principales de l'étude III*
- 17 *La monétisation a-t-elle des liens avec la sécurité alimentaire?* par J. Cekan, A. MacNeil et S. Loegering (1996)
- 18 *Au-delà du "Travail en période de conflit": Comprendre le conflit et construire la paix – rapport du CODEP* par J. Bennett et M. Kayitesi Blewitt (1996)
- 19 *Les droits de l'homme et les normes juridiques internationales: ce que doivent savoir les employés des organismes humanitaires* par J. Darcy (1997)
- 20 *Code de People in Aid sur les meilleurs usages dans la gestion et le soutien du personnel d'aide* par S. Davidson (1997)
- 21 *Promouvoir les principes humanitaires : l'expérience du Sud du Soudan* par I. Levine (1997)
- 22 *L'économie de la guerre au Libéria: analyse politique* par P. Atkinson (1997)
- 23 *La coordination de l'action humanitaire: le cas de Sri Lanka* par K. Van Brabant (1997)
- 24 *La santé reproductive pour les populations déplacées* par C. Palmer (1998)
- 25 *L'action humanitaire dans les crises prolongées : le nouvel "ordre du jour" de l'aide d'urgence et ses limites* par D. Hendrickson (1998)
- 26 *L'Approche économique alimentaire : cadre permettant de comprendre les stratégies de subsistance en milieu rural* par T. Boudreau (1998)
- 27 *Entre l'aide de secours et le développement: cibler l'aide alimentaire en vue d'empêcher la catastrophe en Ethiopie* par K. Sharp (1998)
- 28 *Corée du Nord: La Politique de l'Aide Alimentaire* par J. Bennett (1999)
- 29 *Entre l'aide de secours et le développement: cibler l'aide alimentaire en vue d'empêcher la catastrophe en Ethiopie* par K. Sharp (1999)
- 30 *La protection dans la pratique: stratégies pour le personnel d'exécution conçues pour protéger les civils contre le mal intentionnel* par D. Paul (1999)
- 31 *Les effets de sanctions économiques sur la santé et le bien-être* par R. Garfield (1999)
- 32 *Action humanitaire contre les mines: bilan après 10 ans* par C. Horwood (2000)
- 33 *La politique économique de guerre: ce que les organisations humanitaires doivent savoir* par P. Le Billon (2000)
- 34 *Bilan des actions des ONG liées à l'ouragan Mitch: évaluations pour la responsabilisation et la capitalisation des expériences* par F. Grunewald, V. de Geoffroy & S. Lister (2001)
- 35 *Les transferts d'argent dans les situations d'urgence: évaluation des avantages et estimation des risques* par David Peppiatt, John Mitchell et Penny Holzmann
- 36 *Evaluer la sécurité alimentaire en vue de sécuriser les moyens d'existence dans une situation d'urgence* par Helen Young, Susanne Jaspars, Rebecca Brown, Jackie Frize et Hisham Khogali
- 37 *Les organismes de secours et l'armée dans le contexte de l'intervention humanitaire – Du domaine de l'utopie?* par Jane Barry avec la collaboration d'Anna Jefferys
- 38 *Le VIH/SIDA et les situations d'urgence: analyse et recommandations pratiques* par Ann Smith
- 39 *Réexaminer les moyens de combat: les armes légères et l'action humanitaire* par Robert Muggah avec la collaboration de Martin Griffiths

Les Revues sur l'état des connaissances

- 1 *L'eau, l'hygiène et l'assainissement en situation d'urgence* par A. Chalinder (1994)
- 2 *Programmes d'alimentation supplémentaire d'urgence* par J. Shoham (1994)
- 3 *Distributions générales de vivres lors des situations d'urgence: des besoins nutritionnels aux priorités politiques* par S. Jaspars et H. Young (1996)
- 4 *Fournir des semences pendant et après les situations d'urgence par le Programme de semence et biodiversité de l'ODI* (1997)
- 5 *Dénombrer et identifier les populations bénéficiaires lors des interventions d'urgence: l'enregistrement et les solutions alternatives* par J. Telford (1997)
- 6 *La planification des établissements humains temporaires pour les populations déplacées lors de situations d'urgence* par A. Chalinder (1998)
- 7 *L'évaluation des programmes d'assistance humanitaire* par A. Hallam (1998)
- 8 *Gestion opérationnelle de la sécurité dans des contextes violents* par K. Van Brabant (2001)

Table des matières

Chapitre 1 Le secteur pastoral et la crise provoquée par la sécheresse au Kenya	1
Vue d'ensemble des dispositions prises en réponse à la sécheresse	3
Chapitre 2 Les interventions auprès des éleveurs: études de cas des pratiques organisationnelles	9
Le déstockage/la reconstitution du cheptel	11
L'alimentation complémentaire du bétail	18
Les initiatives de paix transfrontalières	20
Les programmes vétérinaires d'urgence	21
Les subventions au transport	23
Chapitre 3 Les coûts, les avantages et l'impact	25
Une évaluation économique des initiatives dans le secteur de l'élevage	25
Autres avantages socio-économiques	29
Conclusion Démarches clefs	31
Au niveau des communautés	31
Au niveau national	32
Aux niveaux régional et international	33
Liste des encadrés	
Encadré no 1: Sauver la vie en préservant les moyens d'existence	1
Encadré no 2: La production animale et l'économie kenyane	2
Encadré no 3: Le rôle du parlement et des médias	5
Encadré no 4: Les systèmes traditionnels d'alerte précoce	6
Liste des tableaux	
Tableau 1: Estimation des pertes économiques causées par la mort du cheptel	2
Tableau 2: Répartition estimée du cheptel au Kenya	3
Tableau 3: Liste des interventions auprès des éleveurs	10
Tableau 4: Proportion de frais opérationnels et généraux des opérations ONG	26
Tableau 5: Le coût de la transformation d'un kilo de viande séchée	27

Tableau 6: Le bétail récupéré grâce au programme de déstockage	27
Tableau 7: Le coût de l'alimentation complémentaire par rapport à la valeur du bétail récupéré	28
Tableau 8: La valeur du bétail sauvé grâce aux initiatives de paix	28
Tableau 9: Le coût des médicaments vétérinaires par rapport à la valeur des animaux sauvés	28
Tableau 10: Valeur à la source des ovins et caprins commercialisés moyennant la subvention au transport	29

Le secteur pastoral et la crise provoquée par la sécheresse au Kenya

La sécheresse de 1999–2001 a été à la fois plus étendue et plus grave que les épisodes précédents, en 1992–93 et 1996–97. Elle a touché non seulement les districts arides perpétuellement prédisposés à la sécheresse dans le nord du Kenya, mais aussi les terres agricoles marginales dans les provinces de l'Est, de la Côte et de la Vallée du Rift, ainsi que les zones normalement pluvieuses telles que la province du Centre. Les effets de la sécheresse, pourtant très étendue, ont surtout touché les pasteurs des districts de Garissa, Wajir, Mandera, Tana

River, Moyale, Marsabit, Isiolo, Turkana, Samburu, Baringo, Laikipia, Koibatek, Kajiado et Narok.

D'après le Programme alimentaire mondial (PAM), plus de 2,5 millions de Kenyans ont eu besoin d'aide alimentaire rien qu'entre février et juin 2000; l'ONU a estimé, début 2001, à environ quatre millions le nombre total de personnes touchées,¹ dont près de trois millions de pasteurs et d'agro-pasteurs. A Wajir, l'une des zones le plus durement touchées, les

Encadré no 1: Sauver la vie en préservant les moyens d'existence

Dans des zones telles que les régions prédisposées à la sécheresse du nord du Kenya, les communautés pastorales sont contraintes à gérer, à court comme à long terme, des risques aigus et chroniques pour la sécurité alimentaire des ménages. Dans l'immédiat, les cycles de sécheresse constituent une menace directe pour la vie en s'attaquant aux fondements de l'économie pastorale, aux moyens d'existence. Avec le temps, l'accumulation des chocs subis par ces communautés diminue la résistance des ménages pastoraux.

Les difficultés que présente l'apport de l'aide humanitaire vitale aux communautés pastorales sont bien connues de tous ceux qui ont cherché à intervenir auprès de ces éleveurs extrêmement mobiles. L'aide alimentaire est susceptible de perturber à tout jamais les routes de transhumance. Les interventions hydrauliques risquent d'entraîner des concentrations de troupeaux nuisibles pour l'environnement et des conflits ouverts liés à l'eau. Les interventions dans le domaine de la santé et de l'éducation sont plus efficaces quand elles tiennent compte de la mobilité des communautés pastorales - mais la gestion de ces programmes peut être extrêmement difficile.

L'impératif humanitaire souligne le droit des populations vulnérables à recevoir une aide adaptée à leurs propres besoins. L'aide humanitaire fournie aux communautés pastorales, quand elle est efficace et appropriée, ressemble rarement aux interventions humanitaires auprès des communautés sédentaires. Elle s'articule plutôt autour de la base de ressources qui assure leur survie, s'appuyant sur la certitude qu'il n'y a pas moyen de remplacer la dépendance des pasteurs vis-à-vis du bétail, en période d'abondance comme en période de pénurie. Les interventions humanitaires appropriées et efficaces auprès des pasteurs comportent, entre autres, les soins de santé animale au niveau des communautés, le soutien du marché pour stabiliser les achats de céréales (afin de maximiser les termes de l'échange entre le bétail et les produits céréaliers) et les interventions directes visant à maximiser les recettes des pasteurs qui vendent du bétail à cause de la sécheresse. C'est cette démarche – "sauver la vie en préservant les moyens d'existence" – qui permet à la communauté humanitaire de soutenir les stratégies des communautés elles-mêmes pour survivre aux aléas des climats durs et marginaux.

Tableau 1: Estimation des pertes économiques causées par la mort du cheptel³

	Espèces de bétail		
	Petit cheptel	Bovins	Camelins
Parcours du nord	Mortalité de 43%	Mortalité de 35%	Mortalité de 18%
Parcours du sud	Mortalité de 16%	Mortalité de 25%	Négligeable
Moyenne	Mortalité de 30%	Mortalité de 30%	Mortalité de 18%
Nombre d'animaux menacés au plus fort de la sécheresse	8 millions	3 millions	80,000
Pertes probables	2,4 millions	900.000	14.400
Prix moyen/animal pendant l'année de la sécheresse	500KSh.	5.000 KSh.	6.500 KSh.
Perte totale/espèce	1,2 milliard de KSh. (16 millions de \$)	4,5 milliards de KSh. (60 millions de \$)	94 millions de KSh. (1,5 million de \$)
Total général des pertes	6 milliards de KSh. (77 millions de \$)		

enquêtes menées par Save the Children UK, mi-2000, ont constaté un taux de malnutrition aiguë de 22,5% dans le centre et de 21,6% dans l'ouest: 70% environ des victimes de malnutrition grave souffraient de kwashiorkor, forme de malnutrition qu'on n'avait jamais vue auparavant dans le nord-est.

En conséquence directe de la sécheresse, on estime à deux millions d'ovins et caprins, plus de 900.000

bovins et 14.000 camelins le nombre d'animaux perdus, d'une valeur de quelque six milliards de shillings kenyans (80 millions de \$) (voir le tableau 1). Pour les pasteurs, les conséquences sociales de ces pertes ont été tout aussi importantes.² La sécheresse a entamé la position sociale des ménages, provoqué l'effondrement et l'éclatement des familles et porté atteinte aux réseaux d'assistance sociale, aux amitiés et aux capacités d'emprunt axées sur la possession de

Encadré no 2: La production animale et l'économie kenyane

Le secteur de l'élevage représente une grande source d'emplois au Kenya et apporte une contribution importante à l'économie. Au cours de la dernière décennie, il a fourni, en moyenne, un quart du produit intérieur brut du pays et plus de la moitié des revenus des paysans. Cependant, dans l'ensemble, la production animale au Kenya ne satisfait pas à la demande nationale et les exportations de bétail et de produits animaux sont quasiment inexistantes. Au cours des cinq dernières années, le secteur de l'élevage a connu une croissance de 2,2%, en comparaison d'une croissance démographique moyenne légèrement supérieure à 3%. Le Kenya risque ainsi de devenir un importateur net de viande et de produits animaux pendant les années à venir.

Le secteur de l'élevage au Kenya se divise de manière à peu près égale entre les zones à pluviométrie élevée et les terres arides et semi-arides (TASA), qui représentent environ 80% de la superficie totale. Dans ces zones, le pastoralisme représente un moyen efficace d'utiliser des ressources peu abondantes.⁴ Comme l'indique le tableau 2, les zones pastorales accueillent 45% environ du cheptel total du pays; considérés conjointement, les districts TASA accueillent un cheptel d'une valeur estimée de 70 milliards de KSh. (1 milliard de \$).⁵ Les troupeaux laitiers (surtout des vaches) représentent un élément important de l'élevage dans les zones à plus forte pluviométrie, tandis que l'accent est mis, dans les TASA, sur la production de viande et de lait, du grand comme du petit cheptel. L'élevage dans les TASA représente généralement une activité de subsistance, contrairement aux zones plus pluvieuses où il s'agit d'une activité commerciale.

Tableau 2: Répartition estimée du cheptel au Kenya

Espèces	Zones pastorales	Reste du pays	Total du cheptel national
Bovins laitiers	Négligeable	3m	3m
Autres bovins	4m	5m	9m
Caprins	6m	6m	12m
Ovins chevelus (la race locale)	4m	3m	7m
Ovins à laine (animaux importés – race Mérino, entre autres)	Négligeable	1m	1m
Camels	1m	Négligeable	1m
Total	15m	18m	33m

Source: Ministère de l'Agriculture et du Développement rural, Kenya, janvier 2001

bétail. Par ailleurs, elle a créé un sentiment d'impuissance parmi ses victimes et augmenté la vulnérabilité des ménages face à l'insécurité alimentaire future, puisque de nombreux pasteurs et agro-pasteurs ont dû abandonner le système de production, quittant la terre pour s'installer près d'un centre de distribution alimentaire – terrain propice pour la sédentarisation, la dégradation de l'environnement, le dénuement et la pauvreté absolue.

Vue d'ensemble des dispositions prises en réponse à la sécheresse

L'aide alimentaire et les interventions auprès des éleveurs

Comme cela a été le cas lors des grandes sécheresses précédentes au Kenya, l'aide alimentaire d'urgence a constitué l'une des premières interventions. Le PAM et le gouvernement kenyan ont démarré un programme d'aide alimentaire en février 2000 et, à la

fin de l'année, le nombre de bénéficiaires avait déjà dépassé trois millions. Le programme a même touché des zones qui, normalement, ne sont pas prédisposées à la sécheresse, notamment les districts de Nyeri et Kiambu. En février 2001, le gouvernement avait déjà consacré plus de 4,8 milliards de KSh. à l'aide alimentaire. D'après le service gouvernemental de secours et de réhabilitation, à la fin juin, les dépenses totales consacrées à l'aide alimentaire d'urgence, fournie par le PAM, le gouvernement et d'autres intervenants, s'élevaient à 15 milliards de KSh., soit deux fois la somme déboursée pendant la sécheresse de 1996-97.

En plus de ce programme immense d'aide alimentaire, on a vu pendant la sécheresse au Kenya un nombre sans précédent d'interventions auprès des éleveurs dans les zones pastorales. En septembre 2001, il y avait 21 projets en cours ou achevés dans dix districts, y compris les opérations de déstockage dans les districts de Mandera, Garissa, Wajir, Turkana,

Narok et Marsabit; les activités de santé animale (Wajir, Mandera, Garissa, Marsabit, Samburu, Moyale, Kajiado et Laikipia), les subventions accordées au transport de bétail (Turkana et Mandera), l'alimentation du bétail (Turkana, Garissa et Marsabit), la reconstitution du cheptel (Marsabit), les initiatives d'harmonisation et de paix transfrontalières (Turkana). Quelque 13 organisations ont apporté leur concours, du *Arid Lands Development Focus*, une ONG intervenant dans le district de Wajir, aux grandes organisations internationales comme CARE et Oxfam.



L'impact de la sécheresse : l'eau est écopée d'un puits, septembre 2000.

L'opération globale a concerné l'achat et l'abattage de près de 40.000 ovins/caprins, quelque 200 camélins et peut-être 6.000 bovins, la vaccination et le traitement vétérinaire de centaines de milliers d'animaux et des subventions pour en transporter des milliers encore jusqu'à Nairobi, l'alimentation de 8.000 ovins/caprins, la reconstitution des troupeaux de centaines de familles, l'accès aux pâturages de l'autre côté de la frontière, en Ouganda, pour 100.000 bovins. Dans le cas des interventions sur lesquelles les données sont disponibles, des animaux d'une valeur approximative de 2 millions de \$ ont été sauvés/récupérés, tandis que les gains totaux réalisés auraient atteint 10 millions de \$.

Globalement, les bailleurs de fonds ont consacré, entre juin 2000 et janvier 2001, près de 4 millions de \$ aux interventions auprès des éleveurs. Le fonds d'affectation spéciale pour le développement communautaire (CDTF), une initiative conjointe de l'Union européenne (UE) et du gouvernement kenyan; l'UE elle-même, DFID (ministère du Développement international, Royaume-Uni), USAID (Agence pour le développement international, Etats-Unis) figurent parmi les principaux bailleurs de fonds. Les dépenses de 4 millions de \$ incluent quelque 977.000\$ consacrés au déstockage ou à l'écoulement, 1.159.000\$ à la santé animale, 119.000\$ aux subventions au transport, 137.000\$ aux aliments pour le bétail, 110.000\$ à la reconstitution du cheptel et 73.000\$ à l'harmonisation transfrontalière. (Les 1,5 million de \$ restants ont été consacrés à des projets relatifs aux points d'eau, qui ne sont pas étudiés dans ce dossier.) La répartition géographique des fonds ne reflète pas tellement l'envergure et la nature comparatives du problème dans un district particulier mais plutôt de la volonté des bailleurs de fonds de financer certains projets proposés par les organismes d'exécution. La plus grande proportion du financement a été affectée au district de Turkana et la plus petite à Narok.

Les structures de coordination

Pendant que s'amorçait une période de stress et d'urgence potentielle à cause de la sécheresse au Kenya, les structures de coordination existantes, de l'ONU, du gouvernement, des bailleurs de fonds et des ONG, ont intensifié leurs activités. On a vu la prise, par la Conférence sur la sécurité alimentaire au Kenya (KFSM), de nouvelles fonctions, la mise en place d'équipes d'étude géographique (EEG) et la création du Comité de pilotage de l'aide alimentaire au Kenya (KFSSG). Ces trois structures ont constitué le noyau du système kenyan de lutte contre la sécheresse au niveau national, se chargeant de la fourniture et de l'échange d'informations et de la promotion d'interventions coordonnées et appropriées. De plus, des

groupes de travail sectoriels ont été créés, sous la direction de l'ONU, sur la santé et la nutrition, l'eau et l'assainissement, l'élevage et l'agriculture.

Le groupe de travail pour le sous-secteur de l'élevage a joué un rôle déterminant, mettant en lumière la situation critique des pasteurs et poussant à l'action dans ce domaine; en effet, l'ampleur sans précédent des interventions liées à la sécheresse auprès des éleveurs s'attribue essentiellement au rôle de coordination joué par ce groupe de travail. Dirigé par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Projet de gestion des ressources des terres arides (ALRMP) et le Bureau inter-africain des ressources animales (IBAR) de l'Organisation de l'unité africaine, le groupe a compté parmi ses membres Oxfam, World Concern, CARE et le ministère kenyan de l'Agriculture et du Développement rural. Grâce aux réunions régulières, le groupe a pu faciliter l'échange d'informations entre les donateurs, les organismes d'exécution et le gouvernement kenyan. Il a également passé au crible, au nom des donateurs, les interventions proposées, rôle important qui a permis de garantir l'existence d'informations sur les projets proposés, les projets financés et les projets non financés, tandis que le suivi et l'évaluation des programmes a été nettement plus systématique et organisé que par le passé. Cependant, tout en s'intéressant à identifier les liens entre les différentes interventions et en étant convaincus de la nécessité de la collaboration, les bailleurs de fonds et les organismes d'exécution ont rechigné à adopter le groupe de travail comme mécanisme de financement central; s'ils ont accepté l'utilité du groupe pour le passage au crible des propositions faites par les organismes d'exécution, ils ont conservé leur autorité individuelle en matière de financement.

L'évolution du rôle du gouvernement

L'une des différences frappantes par rapport au passé est que, face à cette sécheresse, le gouvernement kenyan est venu occuper le devant de la scène. Lors des crises précédentes, les opérations avaient été conduites par l'ONU, les donateurs ou les ONG. Cette fois, le gouvernement s'est montré nettement plus proactif, sensible et transparent. En plus de la contribution matérielle au financement des efforts humanitaires, des agents gouvernementaux ont présidé les groupes de travail KFSM et sous-sectoriels, tandis que des réunions régulières avec les donateurs et les ambassades, ainsi que la préparation d'appels de fonds crédibles, ont mobilisé la communauté internationale.

Cet engagement de fraîche date relève des changements importants au sein du gouvernement même.

L'ALRMP a fait campagne, notamment auprès de la présidence, du ministère des Finances et du ministère de l'Agriculture et du Développement rural, pour influencer le gouvernement. Par ailleurs, les réformes au sein du gouvernement face aux changements conjoncturels ont ouvert la porte à une nouvelle génération de gestionnaires, créant une nouvelle culture décisionnelle plus transparente. Pour la première fois, le gouvernement a accepté la nécessité d'utiliser des données techniques pour décider du ciblage de l'aide. Au niveau des communautés, la responsabilité des distributions d'aide a été ôtée aux Commissaires de district, laissant aux communautés le soin d'identifier les ménages et personnes vulnérables. Même dans le cadre des programmes de déstockage d'urgence, les bénéficiaires ont été sélectionnés dans le cadre d'évaluations de la pauvreté des ménages ou d'exercices de hiérarchisation des richesses. Les groupes communautaires ont été informés par avance du type et de la quantité de l'aide d'urgence qui leur était destinée, rendant nettement plus transparentes les structures de manutention et réduisant les détournements de l'aide humanitaire.



Un homme vient chercher de l'aide alimentaire à un centre de distribution PAM, septembre 2000

Encadré no 3: Le rôle du parlement et des médias

La réaction du gouvernement face à la sécheresse a également été conditionnée par les médias, ainsi que par les campagnes des groupes parlementaires et personnages politiques. Les députés des districts touchés se sont efforcés d'attirer l'attention du gouvernement sur la situation d'urgence qui couvait, tandis que le groupe pastoral parlementaire a vite fait de répudier les tentatives des administrateurs et des fonctionnaires de minimiser la gravité de la crise qui se préparait. Par ailleurs, la presse, animée par le Nation Media Group, a fait connaître l'aggravation de la situation, en publiant des photos d'animaux émaciés et en s'adressant à tous ceux qui n'avaient pas peur de parler franchement. Le Nation Group a créé un fonds, à grand renfort de publicité, pour aider les victimes de la sécheresse au Turkana et, pour la première fois, on a sollicité les dons des Kenyans eux-mêmes. La réponse a été extraordinaire: en six mois, plus de 20 millions de KSh. ont été collectés.

Par ailleurs, les relations entre le gouvernement et les acteurs clés, notamment les bailleurs de fonds et l'ONU, ont été sensiblement meilleures par rapport aux situations d'urgence précédentes. Le dialogue amorcé entre le gouvernement et les autres acteurs à propos de la sécurité alimentaire, qui s'est concrétisé dans des structures telles que le KFSM et le KFSSG, a dissipé une partie de la méfiance mutuelle qui avait gâché les relations par le passé; à titre d'exemple, en mai 1999, le gouvernement hollandais, source d'aide de longue date, avait suspendu la coopération bilatérale en se plaignant d'une mauvaise gouvernance. Avec le temps, les donateurs et autres intervenants se sont apparemment rendu compte du fait qu'il serait plus efficace, à long terme, de collaborer avec le gouvernement et chercher à influencer ses décisions et politiques par l'engagement positif, au lieu d'établir les structures parallèles caractéristiques des interventions précédentes de secours d'urgence. Pour la première fois, l'aide humanitaire gouvernementale et les contributions d'autres acteurs ont été distribuées par un système unique.

Les systèmes d'alerte précoce et les mécanismes de gestion de la sécheresse

Les systèmes d'alerte précoce et de gestion de la sécheresse au Kenya ont été mis au point par le Programme de préparation, d'intervention et de réhabilitation en cas de sécheresse (DPIRP), une initiative financée par la coopération néerlandaise, en collaboration avec le gouvernement kenyan, entre 1995 et 2000.⁶ En 2000, l'ALRMP a repris la gestion du système d'alerte précoce, qui fonctionne dans dix districts du nord. En règle générale, ces systèmes sont

classés en fonction du niveau d'intervention, allant des allocations globales d'aide alimentaire au ciblage des opérations sur des ménages ou villages individuels.⁷

Le système ALRMP de surveillance de la sécheresse s'acquitte des fonctions suivantes:

- Il assure une couverture approfondie de certaines zones prédisposées à la sécheresse, au lieu de vouloir couvrir l'ensemble du pays, ce qui aurait un prix prohibitif.
- La conception du système de surveillance (c'est-à-dire les données à collecter et les modalités d'interprétation) repose sur une analyse fine des moyens de subsistance des populations locales, plutôt que sur les indicateurs généraux dont le suivi est normalement assuré par les systèmes nationaux centralisés. Les indicateurs sont choisis afin de repérer les changements au niveau de l'environnement, de l'économie locale et du bien-être humain.
- Les informations sont recueillies grâce au suivi sur le terrain effectué tous les mois, par des enquêteurs recrutés sur place, aux niveaux des ménages et des communautés (à partir d'un échantillon aléatoire des ménages).

Encadré no 4: Les systèmes traditionnels d'alerte précoce

Les pasteurs se servent depuis des siècles de leurs propres systèmes traditionnels d'alerte précoce. Il y a des signes qu'ils sont capables de lire eux-mêmes, tandis que les indicateurs plus compliqués sont interprétés par les astrologues et les "sages". Vous trouverez ci-dessous quelques-uns des indicateurs utilisés par les pasteurs gari.

Les prévisions à partir des fleurs

Si certaines espèces d'arbres ne fleurissent pas ou si les feuilles ne verdissent pas après la floraison, ceci témoigne de l'imminence de la sécheresse. Les pasteurs examinent surtout certaines espèces d'acacia et d'autres arbres tels que le *midbura*, qui sert à faire du thé, pour ce genre de prédiction. La direction et le mouvement du vent sont autant d'autres éléments de prédiction.

Les prévisions à partir des saisons

Les pasteurs gari divisent chaque saison – le printemps (*hagai*), l'automne (*gun*), l'été (*bira*) et l'hiver (*adoles*) - en cycles de huit, 15 et 50 années. Chaque saison dans un cycle particulier est affectée à un jour de la semaine, à savoir "le printemps du lundi", "l'été du mercredi" ou "l'automne du jeudi". Les astrologues gari combinent le cycle, la saison en question et le jour de la saison dans le cycle pour prédire les années bonnes et mauvaises.

L'astronomie

Les astronomes traditionnels se servent de la position des étoiles pour prédire l'avenir. Si, par exemple, l'étoile du matin ne réapparaît pas dans les sept jours suivant sa disparition, c'est un mauvais présage.

Les prévisions à partir du comportement des animaux

Si les bovins s'éloignent immédiatement du point d'eau, on considère cela comme signe d'une bonne saison ou de l'approche des pluies. Les taureaux qui s'isolent des autres bovins et affichent des comportements fantasques (donnant des coups de corne aux fourmilières, par exemple), les vaches qui s'asseyent autour des points d'eau et refusent de partir, les vaches qui urinent en position assise, les chameaux qui croisent les postérieurs au moment d'uriner, les bovins égarés qui ne retrouvent pas le chemin de retour comme ils le feraient normalement sont autant de comportements qui présagent l'approche d'une mauvaise période.

Les prévisions à partir du ventre d'une chèvre

Le ventre d'une chèvre fraîchement abattue est interprété (on examine normalement la position de l'intestin ou la couleur des organes) pour prédire l'avenir.

Interpréter le chant du bararato ("l'ange de la pluie")

Le chant de l'oiseau bararato, surnommé l'ange de la pluie, peut être interprété comme indicateur de sécheresse ou de pluie. La sécheresse risque de survenir si le bararato émet un cri qui ressemble à "chichichi". Si ce chant est suivi de "schaschacshascha", on peut espérer que la sécheresse sera rompue.

- Des bulletins mensuels classent la situation locale en quatre catégories ou “stades d’alerte” – situation normale, alerte, alarme, urgence – en comparant les indicateurs aux variations prévues. Ceci permet aux décideurs de déterminer immédiatement l’opportunité d’intervenir.
- Si le rapport d’observation semble justifier une évaluation des besoins humanitaires, le comité de pilotage du district mobilise une équipe d’évaluation rapide (EER) pour identifier le type et la quantité d’assistance requise. On admet ainsi que le système de surveillance vise à signaler les problèmes en avance, mais n’est pas en mesure de répondre directement aux questions quantitatives.
- L’aide alimentaire n’est pas la première réponse suscitée par ce système de surveillance, mais représente un dernier recours. L’accent est mis autant que possible sur l’intervention au niveau des communautés, des districts et des instances nationales, sur les mesures de prévention ou de développement, de préférence à l’aide humanitaire.
- Au lieu de se contenter de donner des signaux d’alerte précoce et autres informations sur une crise imminente, le système prévoit un volet d’observation/surveillance de la sécheresse complété par un volet d’action, permettant d’intervenir rapidement pour atténuer les conséquences de la sécheresse.

L’intervention en 1999–2001 a été l’occasion de mettre ce modèle à l’essai. L’ALRMP a donné l’alerte dès le mois de janvier 1999. Néanmoins, les interventions auprès des éleveurs dans les districts touchés, dont le Turkana, n’ont démarré qu’en août 2000, c’est-à-dire au plein milieu de la phase critique de la sécheresse. En d’autres mots, l’Observatoire ALRMP a bien fonctionné dans la mesure où il a fourni des informations opportunes aux décideurs au niveau des districts et du pays, mais le système n’a pas réussi à déclencher une réponse suffisamment rapide.

Le rôle des mécanismes d’adaptation locaux

Tout au long de la crise provoquée par la sécheresse, les pasteurs et les agro-pasteurs ont compté sur leurs propres mécanismes d’adaptation. Si certains mécanismes sont entrés en jeu à cause du stress croissant causé par la sécheresse, d’autres n’ont fait qu’intensifier les stratégies préexistantes utilisées en période normale. En bref, les pasteurs faisaient déjà appel à tous les mécanismes à leur disposition pour survivre à la sécheresse. Citons parmi les stratégies d’adaptation:

- la migration: les Turkana, entre autres, ont traversé la frontière ougandaise;
- la gestion des troupeaux (entretien d’un cheptel majoritairement féminin);
- la diversification des espèces de bétail;
- le maintien de troupeaux importants;
- la division du cheptel en troupeaux centraux et troupeaux satellites;
- la reproduction non réglée, afin d’avoir des naissances pendant toutes les phases du cycle de sécheresse, étalant ainsi les risques;
- l’alimentation complémentaire du bétail à partir des aliments commerciaux en plus des arbustes/herbes/arbres fourragers et des résidus des récoltes quand il en existe;
- la gestion des maladies, en évitant les zones à risque, en veillant au respect des mesures d’hygiène et en utilisant des médicaments vétérinaires et des remèdes ethno-vétérinaires;
- les filets de “sécurité sociale”, y compris l’aide des parents et de la communauté dans son ensemble, essentiellement sous la forme de dons de vaches laitières, de céréales et d’argent;
- les mécanismes d’adaptation inhabituels (certains ont fait paître leurs animaux dans les rues de Nairobi).

Les interventions auprès des éleveurs: études de cas des pratiques organisationnelles

Ce chapitre donne une vue d'ensemble des interventions auprès des éleveurs que les auteurs ont pu étudier sur le terrain pendant qu'ils préparaient ce dossier. Ces interventions rentrent dans cinq catégories générales: le déstockage et la reconstitution du cheptel, l'alimentation complémentaire du bétail, les initiatives de paix transfrontalières, les programmes

vétérinaires d'urgence, les subventions au transport. Nous décrivons une série d'interventions différentes dans ces domaines, en précisant les districts où les programmes ont été mis en oeuvre, l'organisme d'exécution, le bailleur de fonds et la valeur de l'intervention. Les chiffres portent sur la période allant de juillet 2000 à mai 2001.

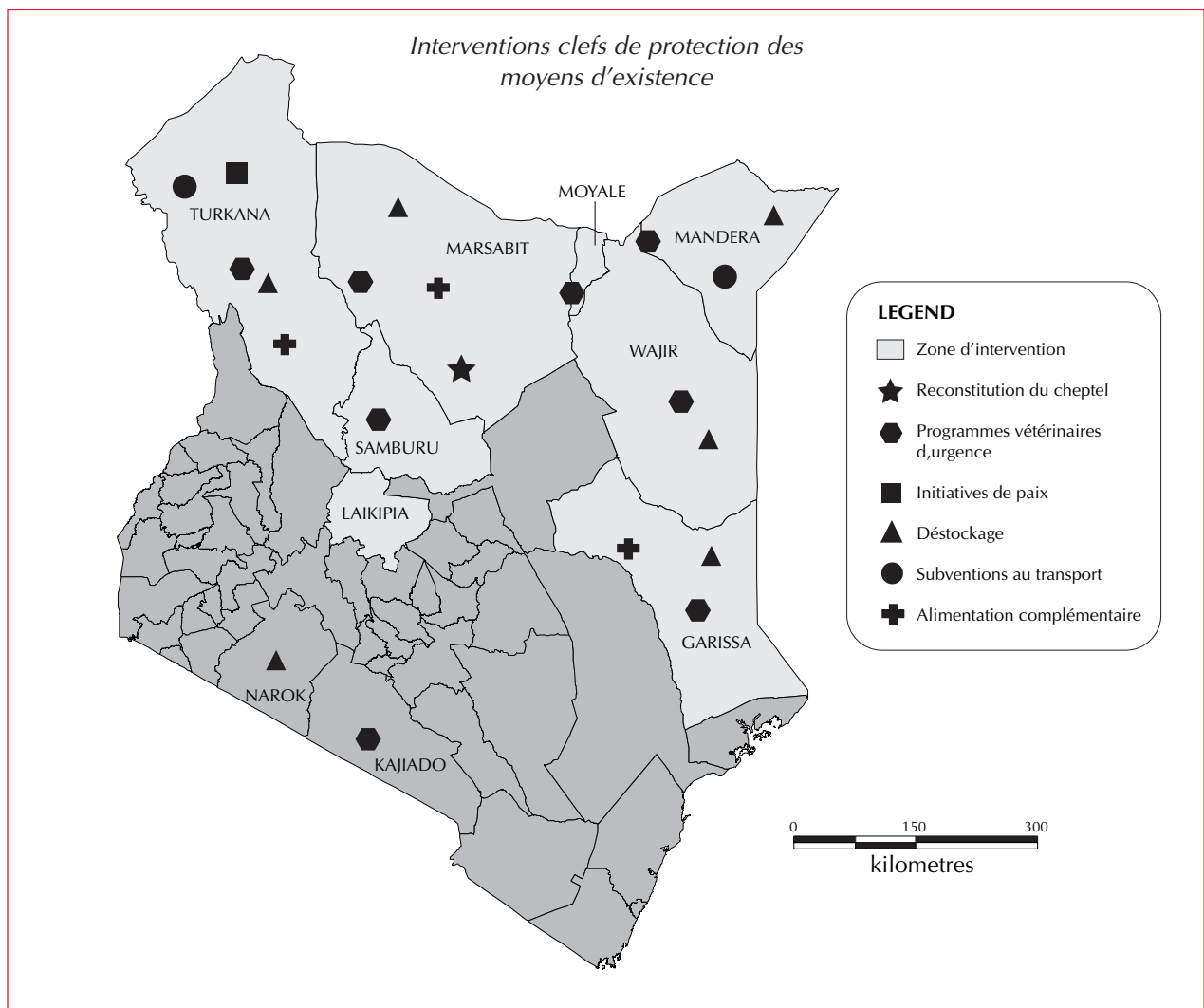


Tableau 3: Liste des interventions auprès des éleveurs

Catégorie	District	Exécutant	Bailleur de fonds	Valeur (\$US)	Commentaires
Déstockage/ reconstitution	Marsabit	ACK-MDO	DFID	174.650	Viande fraîche/séchée
		CEC	CDTF	157.646	Viande fraîche seulement
	Mandera	NORDA	USAID	102.907	Viande fraîche seulement
	Narok	World Concern	CDTF	93.300	Viande fraîche seulement
	Turkana	VSF-Belgique	CDTF	120.000	Viande fraîche/séchée
	Garissa	CARE-Kenya	Fondation Gates	65.000	Viande fraîche seulement
	Samburu	COOPI/RAMATI/ GoK	ECHO	n.d.	Viande séchée seulement
	Garissa	CARE-Kenya	USAID	106.924	Viande fraîche/séchée
	Wajir	ALDEF	OXFAM-GB	193.587	Viande fraîche/séchée
	Wajir	ALDEF	USAID	73.045	Viande fraîche/séchée
			<i>Valeur total</i>	1.087.059	
<i>Alimentation complémentaire du bétail</i>	Garissa	CARE-Kenya	USAID/OFDA	14.241	Non réalisé
	Turkana	VSF-B/SNV	CDTF	2.667	Non réalisé
	Marsabit	ACK-MDO	DFID	48.000	Aliments concentrés
	Kajiado	SARDEP	CDTF	72.023	Aliments concentrés
			<i>Valeur total</i>	136.931	
<i>Initiatives trans-frontières/ gestion de conflits</i>	Turkana	OAU-IBAR	CDTF	72.646	L'intervention s'appuie sur les initiatives de l'OUA-BIRA
				<i>Valeur total</i>	72.646
<i>Programme vétérinaire d'urgence</i>	Turkana	VSF-B/	CDTF	95.504	Pour 3 districts
	SNV/ OAU-IBAR				
	Samburu/ Marsabit/ Moyale	COOPI/RAMATI/ CIFA	ECHO	353.600	
	Laikipia	SARDEP	CDTF	136.187	Pour 3 districts
	Kajiado	SARDEP	CDTF	99.467	
	Mand, Wajir, Garissa	VSF-Suisse	ECHO	426.133	
Garissa	CARE	OFDA/USAID	48.422		
			<i>Valeur total</i>	1.159.313	
Subvention au transport	Turkana	VSF-Belgique	CDTF	51.021	Intérieur/extérieur
	Mandera	NORDA	USAID	46.232	Extérieur seulement
	Wajir	NORDA	USAID	21.464	Extérieur seulement
			<i>Valeur totale</i>	118.717	
			<i>Total général</i>	2.502.200	

Déstockage/reconstitution du cheptel

Etude de cas no 1: L'église anglicane du Kenya – Société de développement de Marsabit (ACK-MDO), Marsabit

Détails du projet

Bailleur de fonds: DFID

Fonds affectés: 174.650\$

Nombre prévu d'animaux à abattre: 4.800 têtes de petit cheptel et quelques bovins

Nombre réel d'animaux abattus: 6.026 ovins/caprins et 45 bovins

La proposition

Le service de développement de Marsabit de l'église anglicane du Kenya (ACK-MDO) a soumis, en mai 2000, une proposition de déstockage au groupe de travail pour le sous-secteur de l'élevage, mais les fonds ont été reçus en août seulement. Oxfam-GB a fourni un financement d'appoint, remboursé à la réception du financement DFID. Le Comité de pilotage du district de Marsabit a pris part à l'approbation de la proposition, tandis que le personnel

ACK-MDO a assisté régulièrement aux réunions de coordination à Marsabit.

La proposition était axée sur les besoins des ménages pastoraux dans les plaines de Marsabit. Des délégations de pasteurs des plaines s'étaient présentées dans la ville de Marsabit pour demander de l'aide sous la forme d'aliments pour le bétail. La proposition avait pour but de récupérer la valeur résiduelle de certains animaux, fournir de la viande aux membres vulnérables des ménages et soutenir le pouvoir d'achat des ménages grâce aux achats de bétail.

Le programme de déstockage s'est transformé en programme de reconstitution du cheptel à la suite des pluies et de l'évolution des besoins de la communauté; près de la moitié des fonds disponibles a été consacrée à la reconstitution.

La mise en œuvre

En partenariat avec les communautés locales, l'ACK-MDO a acheté des boucs dans huit centres d'échange locaux dans le nord de Marsabit. Les boucs ont été

Messages clés

- Le déstockage/reconstitution du cheptel représente l'intervention auprès des éleveurs qui a remporté le plus de succès, à cause du niveau élevé d'intérêt et de participation communautaires qu'elle a suscité. Ce genre d'intervention assure des débouchés là où il n'y en a pas, produit des revenus pouvant servir à maintenir le cheptel restant et satisfaire d'autres besoins, constitue une source de protéines peu chère et favorise l'activité commerciale et les échanges au sein de la communauté locale.
- Dans tous les cas étudiés ici, le nombre d'animaux proposés à la vente a dépassé la capacité d'achat des intervenants, ce qui indique que les pasteurs sont prêts à vendre leur cheptel en cas de besoin.
- En comparaison de la viande séchée, la viande fraîche peut être produite à moindre frais et de manière plus simple; plus rapide à distribuer, elle entraîne un minimum de déchets, est plus substantielle et surtout elle est préférée des pasteurs.
- Sous réserve d'une planification convenable, on peut distribuer de la viande fraîche à des intervalles réguliers au même titre que l'aide alimentaire, d'où la possibilité de remplacer les protéines végétales (haricots/pois chiches) dans la ration alimentaire d'urgence par des protéines animales à un coût sensiblement moins élevé.
- La préparation de viande séchée doit être envisagée uniquement si les opérations de déstockage ont démarré trop tardivement et si de nombreux animaux risquent de mourir d'inanition, nécessitant un abattage immédiat.
- L'achat de viande dans le cadre des opérations humanitaires contribue directement à l'économie et à la subsistance locales; les avantages dépassent de loin les coûts et l'opération doit être considérée comme une forme d'investissement économique.
- Si les donateurs n'y voient pas d'inconvénient, les fonds affectés au déstockage peuvent facilement servir aux opérations de reconstitution du cheptel en cas d'évolution de la situation.
- La reconstitution du cheptel empêche les pasteurs d'être expulsés du système de production et de se retrouver dans le dénuement.
- Il est d'une importance cruciale de privilégier les projets de reconstitution sur une petite échelle, mis en œuvre par les communautés (ciblant jusqu'à 50 familles à chaque fois).
- Les femelles destinées à la reconstitution des troupeaux doivent être alimentées jusqu'à ce que les pâturages soient à nouveau disponibles.
- Les opérations de reconstitution doivent compléter et non pas remplacer les systèmes traditionnels.

échangés contre une somme d'argent (300KSh.), plus un sac de 20 kg de concentrés riches en protéines et en énergie pour les animaux de valeur. Un bouc a été acheté à chaque ménage, pour que tout le monde ait la possibilité de vendre. Le personnel ACK-MDO a collaboré avec les comités humanitaires créés par les communautés, veillant à ce que le processus soit équitable et sans parti pris. Des hommes ont été embauchés pour abattre et dépouiller les animaux tout de suite après l'achat, tandis que des femmes ont été embauchées pour conserver la viande.

Les résultats

Au total, 6.026 béliers et boucs et 45 bœufs ont été achetés. Les sommes d'argent ainsi injectées dans l'économie se sont élevées à 3,84m KSh. (51.208\$). Suite aux précipitations dans certaines parties de la zone de projet, l'opération s'est réorientée sur la reconstitution du cheptel et des dépenses totales de 8,2m KSh. ont été consacrées à la reconstitution des troupeaux des ménages pauvres.

Au total, 16.708 kg de viande fraîche, 2.671 kg de viande séchée et 814 litres d'huile animale ont été distribués, dans le nord de Marsabit, au profit de 6.063 personnes dans 1.288 ménages. Le programme de reconstitution a touché au moins 400–450 ménages pauvres, dotant chacun de 30 têtes de petit cheptel pour la reproduction et d'un chameau de bât pour faciliter la mobilité. Des intrants vétérinaires ont également été fournis.

L'impact

L'état nutritionnel des membres vulnérables de la communauté s'est nettement amélioré. L'augmentation du pouvoir d'achat des membres de la communauté leur a permis d'acheter des médicaments pour soigner les animaux restants et des biens de consommation (sucre, thé,...), ainsi que de payer les frais scolaires. Les familles bénéficiant de l'opération de reconstitution des troupeaux ont pu continuer leur mode de vie pastorale et élever leurs animaux.

Les forces, les faiblesses et les enseignements tirés

Le partenariat avec les communautés a augmenté l'efficacité de l'intervention et amélioré sa performance. L'aptitude à passer du déstockage à la reconstitution face à l'évolution des besoins a également été d'une importance critique. Cependant, les ménages n'ont pas pu choisir les modalités de paiement de leur bétail pendant la phase de déstockage (c'est-à-dire en espèces seulement ou seulement en aliments) et n'ont pas eu la faculté de vendre les vieux animaux femelles inaptes à la reproduction.

Pour ce qui est des enseignements tirés, l'intervention a surtout permis de constater l'importance d'une attitude

souple de la part des donateurs: sans exiger une deuxième proposition, DFID a pu approuver, dans un délai de deux semaines, la réorientation de l'action de l'organisme d'exécution sur la reconstitution du cheptel à la place du déstockage.

Etude de cas no 2: NORDA, Mandera

Détails du projet

Bailleur de fonds: USAID

Fonds affectés: 17.300\$ (plus une deuxième tranche de 85.607\$)

Nombre prévu d'animaux à abattre: 1.580 ovins/caprins

Nombre réel d'animaux abattus: 1.200 caprins et 60 vaches

Durée du projet: décembre 2000–mars 2001

La proposition

La proposition de NORDA relative au déstockage de 1.580 ovins/caprins dans le district de Mandera a été approuvée en décembre 2000, des fonds étant immédiatement débloqués par l'université Tufts.

La mise en œuvre

Dès l'approbation de la proposition, NORDA a recensé les ovins/caprins à abattre dans le sous-district d'Elwak et la division de Takaba, en fonction du nombre de bénéficiaires de l'aide humanitaire. Les comités humanitaires à Elwak et Takaba ont procédé à d'autres attributions dans d'autres sites (15 à Elwak et cinq à Takaba). Les critères de sélection des bénéficiaires (ceux qui pourraient vendre du bétail et ceux qui recevraient de la viande) ont été expliqués aux comités humanitaires, qui ont fait leur choix pendant les assemblées communautaires. A titre d'exemple, à Worgedud, les bénéficiaires ont été sélectionnés essentiellement en fonction de leur incapacité de payer les frais d'abreuvement de leurs animaux au forage. A Takaba, la sélection a été faite par rapport aux besoins d'argent les plus pressants, portant entre autres sur les familles dont certains membres avaient besoin de médicaments, les familles dont les enfants risquaient d'être renvoyés pour cause de non-paiement des frais scolaires, les familles n'ayant pas les moyens d'acheter les produits de base tels que le sucre et le thé.

La date des marchés a été fixée au cours des réunions initiales dans chaque village. Des ovins/caprins ont été achetés dans la plupart des zones, des bovins étant achetés dans les quelques villages des zones montagneuses où il n'y avait pas de caprins. Les achats ont été effectués en présence des comités humanitaires, les bénéficiaires de viande choisissant ou rejetant les animaux proposés contre un prix fixe déterminé par NORDA. Les familles

bénéficiaires (de l'aide alimentaire) ont été priées de s'organiser en groupes - quatre familles par ovin/caprin ou 30 familles par vache - et chaque groupe a abattu et dépouillé les animaux, distribuant la viande fraîche entre ses membres. Il n'y a eu qu'une seule distribution de viande dans chaque zone opérationnelle. Dans la plupart des cas, obéissant aux normes traditionnelles, les familles bénéficiaires ont partagé la viande avec les familles ne figurant pas sur la liste. La plupart des familles disent que la viande reçue a duré deux ou trois jours.

Les résultats

L'opération de déstockage s'est déroulée dans une vingtaine de centres. Près de 1.260 pasteurs en ont bénéficié, recevant des revenus directs de 125.000 KSh. Quelque 13 tonnes de viande fraîche ont été distribuées à 6.600 familles au total.

L'impact

Grâce au déstockage, l'état nutritionnel de la population touchée par la sécheresse s'est amélioré. Les recettes de la vente des animaux ont servi à l'achat d'eau pour abreuver le bétail, de produits pharmaceutiques et de médicaments vétérinaires, au paiement des frais scolaires et à la création de petites entreprises telles que des salons de thé. Ce sont les membres plus âgés de communauté qui ont surtout apprécié le programme.

Les forces, les faiblesses et les enseignements tirés

L'une des principales forces de l'intervention tient du fait que des consultations adéquates ont été menées au niveau des comités humanitaires. La plupart des opérations de déstockage se sont déroulées pendant le Ramadan, témoignant de l'application opportune des connaissances locales et, en dépit de l'envergure modeste du programme, une couverture géographique étendue a pu être assurée, même dans des zones isolées et difficiles d'accès. De tous les projets de déstockage, c'est cette intervention dont les frais opérationnels et généraux ont été les moins importants (moins de 10%). Elle s'est également fait remarquer par son efficacité, d'autant plus qu'il s'agissait de la première opération de NORDA sur le terrain. En ce qui concerne les faiblesses, les consultations se sont limitées aux comités humanitaires, touchant à peine les communautés elles-mêmes. Par ailleurs, une certaine confusion a régné autour de l'utilisation et de l'écoulement des cuirs et des peaux.

Pour ce qui est des enseignements tirés, l'intervention a permis de constater l'importance des connaissances locales pour le bon fonctionnement de n'importe quel programme d'intervention, ainsi que l'importance de la détermination des intervenants à atteindre les objectifs fixés.

Etude de cas no 3: World Concern, Narok

Détails du projet

Bailleur de fonds: Fonds d'affectation spéciale pour le développement communautaire (CDTF)

Fonds affectés: 93.300\$

Nombre prévu d'animaux à abattre: 3.621 bovins

Nombre réel d'animaux abattus: 4.683

La proposition

L'intervention proposée par World Concern avait trois objectifs principaux:

- réduire la pression sur l'environnement grâce au déstockage de 4% de l'effectif bovin menacé dans le district de Narok;
- fournir une aide alimentaire (viande) aux ménages vulnérables et frappés par l'insécurité alimentaire;
- désensabler six réservoirs pour abreuver le bétail survivant.

La mise en œuvre

Le projet de déstockage a ciblé les ménages de pasteurs. A 32 centres d'achat de bétail, répartis dans les zones du district touchées par la sécheresse, les opérations d'achat et d'abattage des animaux et la distribution de la viande fraîche se sont déroulées six jours par semaine. Un jour particulier a été désigné pour chacune des divisions administratives concernées, dont Mau, Osupuko, Mara, Loita, Ololulunga et Central. On a dénombré 201.192 bovins gravement menacés parmi les 633.543 présents dans le district. Alors qu'il avait été prévu de cibler 4% de cet effectif, soit 8.000 têtes, la proposition approuvée a porté sur 3.621 bovins seulement. Le prix moyen par animal devait être 2.000KSh. et un financement total de 7,5 millions de Ksh. a été approuvé. Des comités d'achat ont été créés et des travailleurs temporaires ont été embauchés pour abattre les animaux. La viande fraîche a été distribuée aux ménages pauvres et nécessiteux, ainsi qu'aux établissements d'enseignement primaire et secondaire dans les zones touchées. Les chefs administratifs locaux ont recensé les bénéficiaires dans chaque site. Le réaménagement des six points d'eau a été entrepris selon les termes d'un contrat direct avec World Vision-Kenya, bureau de Narok.

Les résultats

Le programme de déstockage a démarré en novembre 2000, plus tard que prévu faute de déblocage rapide des fonds. Au total, 4.683 bovins ont été achetés en deux mois. Le montant total versé aux éleveurs s'est élevé à 7.956.705KSh. La viande fraîche a été distribuée à tout venant, en dépit du ciblage, prévu dans la proposition, de 120.000 membres

vulnérables de la communauté. S'inclinant devant la pression, l'organisme d'exécution a acheté des animaux sans valeur, d'où un dépassement énorme du budget.

L'impact

Les ventes de bétail ont injecté 7,9 millions de KSh. dans l'économie locale. Les éleveurs se sont servis des recettes pour acheter des céréales, payer des frais scolaires, etc. L'état nutritionnel des membres vulnérables des ménages, notamment les personnes âgées et les enfants de moins de cinq ans, s'est amélioré. Cependant, l'impact sur l'environnement a été négligeable.

Les forces, les faiblesses et les enseignements tirés

En ciblant les bovins, l'intervention a identifié une ressource cruciale et fragile. Compte tenu de l'importance des risques, la distribution de viande fraîche et l'intégration du volet des points d'eau font partie des forces clés. En ce qui concerne les faiblesses, l'intervention et la participation d'autres acteurs, surtout gouvernementaux, ont été insuffisantes. Les comités humanitaires des districts n'ont pas pris part activement au projet et l'échange d'information a laissé à désirer. Des animaux de mauvaise qualité ont été achetés et les bovins étaient, pour une grande partie, impropres à la consommation humaine. Par ailleurs, trop d'animaux ont été abattus dans un seul endroit en une journée, d'où un excédent de viande qu'on ne pouvait ni sécher ni conserver. L'obligation de rendre des comptes à la communauté a été à peine respectée et, à ce qu'il paraît, très peu de contrôle a été exercé sur les exécutants. Un manque de préparation et d'expérience expliquerait ces problèmes, tandis que la capacité d'exécution a été insuffisante du fait de la mauvaise gestion. Les lacunes de la gestion financière ont entraîné des dépassements dramatiques des prévisions budgétaires.

Pour ce qui est des enseignements tirés, on a constaté la nécessité de responsabiliser des structures communautaires pour surveiller la mise en oeuvre des opérations d'urgence. Par ailleurs, une opération de cette envergure aurait dû s'assurer du concours des instances gouvernementales; il semblerait que les autorités du district ne se sont pas du tout intéressées à cette intervention. Finalement, la possession d'une expérience préalable d'interventions semblables est une condition sine qua non du choix d'un organisme d'exécution.

Etude de cas no 4: Vétérinaires Sans Frontières (VSF)-Belgique, Turkana

Détails du projet

Bailleur de fonds: CDTF

Fonds affectés: 120.000\$

Quantité prévue de viande séchée à acheter: 18.000kg

Quantité réelle de viande sèche achetée: 5.951kg

Viande fraîche achetée: 1.702kg

La proposition

La proposition de déstockage affichait quatre objectifs essentiels:

- récupérer une partie du capital représenté par les troupeaux menacés en donnant aux éleveurs la possibilité de vendre du bétail avant qu'il ne succombe;
- soutenir les efforts d'aide humanitaire en distribuant de la viande séchée aux groupes vulnérables, notamment les écoliers, et aux centres d'alimentation;
- mettre de l'argent à la disposition des pasteurs;
- atténuer la pression exercée sur les ressources peu abondantes (eau et pâturages).

Le CDTF a approuvé la proposition en septembre 2000, affectant 9 millions de KSh. à l'achat de 18.000kg de viande séchée. En plus des frais généraux et administratifs, 20.000KSh. ont été réservés à l'achat de sachets en plastique. La proposition a été discutée aussi bien à la DSG qu'au forum des prestataires de services d'élevage. Par la suite, des ateliers de dialogue avec les communautés ont été organisés par VSF-B et l'Organisation néerlandaise de développement (SNV) dans toutes les



Lors de l'intervention de déstockage au Turkana, les chameaux ont été considérés trop précieux pour être abattus.

zones cibles: Kaaleng, Kaikorr, Lodwar, Lorugum, Kalokol, Lokori et Lokichar. Ces ateliers avaient pour but de promouvoir la proposition, recevoir de l'information en retour de la communauté et susciter leur intérêt et leur participation.

La mise en œuvre

Le projet, démarré en novembre 2000, a pris fin en janvier 2001. Au début, un prix de 500KSh. le kilo de viande séchée a été convenu, mais ce prix a été porté par la suite à 1.200KSh./kg. L'argent des bénéficiaires a servi à l'achat du petit cheptel destiné à l'abattage. La viande a été inspectée par les techniciens de santé publique avant d'être séchée, puis pesée et achetée.

Les résultats

L'opération n'a pas touché le nord du Turkana parce que les communautés ont refusé d'abattre du petit cheptel pour la production de viande séchée, déclarant que cette pratique serait étrangère à leur culture. Le programme a été mis en œuvre dans le centre et le sud du Turkana, produisant 5.951kg de viande séchée et 1.702kg de viande fraîche, au total, à partir de 13.000 têtes de petit cheptel. Le projet a consacré 7,4 millions de KSh. à l'achat de la viande, au prix moyen de 569KSh. pour un animal. Le coût total de la préparation de viande sèche s'est élevé à 950KSh./tête. La viande a été vendue au projet au prix de 1.200KSh., soit un bénéfice de 250KSh. par animal. Les abats ont été vendus séparément au prix de 150KSh., d'où un bénéfice total de 400KSh. Il n'y a pas eu d'abattage de bovins, puisque la plus grande partie des troupeaux était partie vers les collines et l'Ouganda à la recherche de pâturages, tandis que les camelins ont été considérés trop précieux pour être abattus aussi facilement. Le choix de viande séchée par opposition à la viande fraîche s'explique principalement par le fait que, pour les établissements scolaires (principaux bénéficiaires de l'intervention), les vacances commençaient vers mi-novembre et qu'il était donc logique de sécher la viande pour l'emmagasiner jusqu'à la réouverture.

L'impact

Les femmes et les groupes de jeunes ciblés par l'intervention en ont profité sur le plan des affaires et de l'emploi, un montant total de 7,14 millions de KSh. étant injecté dans l'économie. Au total, il y a eu 9.036 bénéficiaires parmi les élèves de 41 établissements scolaires, tandis que les malades de tuberculose dans l'hôpital du district ont reçu de la viande au moment des repas. Par ailleurs, l'intervention a favorisé la cohésion des groupes communautaires qui étaient également fiers de savoir que la viande de leurs animaux pouvait servir à l'alimentation de leurs propres enfants. Cependant, l'impact sur les ressources en eau et les pâturages a été négligeable.

L'intervention a été suspendue un mois plus tôt que prévu, parce que son budget a servi au paiement des demandes frauduleuses de subventions au transport soumises par une intervention séparée qui a eu moins de succès. Par conséquent, quelques groupements féminins se sont retrouvés avec du bétail invendu. Ayant supposé que l'organisme d'exécution leur garantissait un marché, certains avaient acheté des animaux au prix fort. De ce fait, la revente des animaux au prix du marché entraînerait une perte.

Les forces, les faiblesses et les enseignements tirés

Après l'approbation du financement du projet, la consultation, la participation et l'engagement des communautés ont été satisfaisants. Par ailleurs, l'intervention a ciblé les aspects le plus durement touchés du système de production pastorale. Cependant, l'organisme d'exécution a déterminé par avance le type de viande à transformer, alors que cette décision aurait dû être prise en consultation avec les groupes communautaires. Compte tenu du remboursement tardif par le donateur, les paiements aux bénéficiaires ont été retardés, ce qui a suscité de l'inquiétude car ceux-ci avaient avancé leur propre argent. Le personnel exécutant a subi des pressions exercées par des gens à qui on devait de l'argent, tandis que la question a été source d'une certaine frustration et a provoqué de la colère.

Le programme a permis de constater l'importance, pour les organismes d'exécution, de veiller à ce que leurs activités soient acceptables sur le plan culturel. Par ailleurs, il importe de doter chaque opération d'un budget séparé afin d'éviter que la mauvaise performance d'un projet ne porte atteinte à un autre. Les bailleurs de fonds devraient mettre au point des procédures de remboursement plus simples et plus rapides et, à moins que les circonstances ne l'empêchent, chercher toujours à distribuer de la viande fraîche plutôt que séchée.

Etude de cas no 5: CARE-Kenya, Garissa

Détails du projet

Bailleur de fonds: Fondation Bill Gates/USAID
Fonds affectés: 2,4 millions de KSh. (dépassant le cadre de ce dossier); 106.924\$ (frais généraux compris)
Nombre prévu d'animaux à abattre: 1.126 bovins
Nombre réel d'animaux écoulés: 850 bovins et 250 ovins/caprins

La proposition

La proposition affichait quatre objectifs:

- réduire le nombre d'animaux devenant invendables;
- fournir de l'argent aux bénéficiaires;

- permettre d'investir dans des systèmes de crédit;
- distribuer la viande en tant que ration d'aide alimentaire.

La première phase du déstockage, dans le Nord-Garissa, a été financée par la Fondation Bill Gates et 2.400 caprins ont été abattus dans 48 centres. Les fonds pour la deuxième phase du programme, dans le Sud-Garissa, ont été débloqués en décembre 2000.

La mise en œuvre

L'opération de déstockage s'est déroulée en février 2001 et l'intervention a ciblé la quasi-totalité des centres de secours dans le Sud-Garissa. Les objectifs du programme ont été discutés avec les comités humanitaires, ces derniers étant chargés d'identifier les bénéficiaires et fixer les dates pour l'achat du bétail. On a également confié aux comités la tâche de donner les cuirs et les peaux aux groupements féminins. Chaque centre bénéficiaire s'est vu affecter 25 bovins ou 50 ovins/caprins. Le personnel CARE a observé l'abattage des animaux, mais a laissé aux comités humanitaires le soin de distribuer la viande fraîche aux bénéficiaires. Cette surveillance minimale s'explique en partie par le fait que CARE n'avait pas autant de personnel et de véhicules qu'il n'y en avait de centres. Certains centres étaient situés assez loin de Garissa et n'étaient pas faciles d'accès, tandis qu'il a fallu, dans le cas d'autres centres, organiser des escortes militaires à cause des problèmes de sécurité. Le paiement aux bénéficiaires a été effectué au moyen de bons, émis au nom d'un membre de la communauté en qui on avait confiance; celui-ci les encaissait au bureau CARE à Garissa. CARE affirme également que "d'autres bons ont été remis à une personne chargée de les encaisser ou bien ont été échangés contre de l'argent avec des commerçants, qui sont venus ensuite au bureau de CARE à Garissa pour encaisser les bons". Le système des bons a été introduit à cause des problèmes de sécurité associés au transport d'argent jusqu'aux sites opérationnels. Par conséquent, on ne sait pas combien de personnes ont pu vendre du bétail, mais CARE estime à 45% la proportion du bétail acheté à des gens devant bénéficier d'une aide alimentaire, le reste provenant de membres "plus aisés" de la communauté pastorale qui avaient du bétail à vendre.

Les résultats

L'opération a été retardée de deux mois en dépit du transfert des fonds à CARE en décembre. Pour le seul mois de février, 850 bovins et 250 ovins/caprins ont été achetés au prix respectivement de 5.000KSh. et 1.000kSh./tête. 1.130 ovins/caprins supplémentaires ont été déstockés en avril-juin 2000. L'opération a porté sur 39 centres (dont 34 à Ijara) au total.

L'impact

L'intervention a pu injecter 4,8 millions de KSh. dans l'économie pastorale. Les revenus de la vente des cuirs et des peaux a permis aux groupements féminins de démarrer des activités lucratives: création de boutiques vendant des produits de base, fourniture de lait de chameau à la ville de Garissa, autres petites entreprises. Quelque 60 tonnes de viande fraîche ont été distribuées à 1.943 ménages.

Les forces, les faiblesses et les enseignements tirés

L'une des forces de l'intervention tient de sa grande couverture géographique, en comparaison de la plupart des autres opérations ONG, ceci en dépit des problèmes de sécurité, des grandes distances concernées et des difficultés d'accès. Ses frais opérationnels et généraux, les plus élevés par unité, comptent parmi ses faiblesses. Par ailleurs, les intervenants ne possédaient pas assez de connaissances des traditions locales, tandis que l'attribution du même nombre d'animaux à chaque centre a passé sous silence les variations du nombre de personnes nécessiteuses.

L'intervention a permis de constater la nécessité de cibler les centres bénéficiaires en fonction des besoins, ainsi que l'importance de consulter les gens. Du côté positif, l'intervention a également prouvé qu'on peut accéder même à des zones enclavées et souffrant de problèmes de sécurité, à condition d'y être bien décidé.

Etude de cas no 6: Community Education Concern, Marsabit

Description du projet

Bailleur de fonds: CDTF

Fonds affectés: 157.646\$

Nombre prévu de bovins à abattre: 1.260

Nombre prévu de têtes de petit cheptel à abattre: 2.520

Nombre réel d'animaux déstockés: 222 bovins d'une valeur de 14.800\$ et 1.359 têtes de petit cheptel d'une valeur de 10.872\$

La proposition

La proposition avait pour principaux objectifs d'atténuer l'impact de la sécheresse sur la sécurité alimentaire des ménages, récupérer la valeur résiduelle des animaux touchés par la sécheresse, augmenter le pouvoir d'achat des ménages pastoraux et fournir, grâce au déstockage, de la viande riche en protéines aux personnes mal nourries et vulnérables.

La mise en œuvre

L'opération a ciblé les zones de Marsabit le plus gravement touchées par la sécheresse: Centre,

Gadamoji, Nord Horr, Maikona et Loiyangalani. Sept centres d'achat de bétail ont été établis, à Kargi, Sagante, Karare, Olturot, Kalacha et Maikona, qui sont bien placés par rapport aux principales voies d'approvisionnement des marchés de bétail. Par ailleurs, l'intervention a comporté un volet de renforcement des capacités, notamment du Conseil de commercialisation de bétail du district, et huit groupes de commercialisation de bétail ont bénéficié d'une formation à la gestion d'entreprises. Une population cible de 5.500 personnes a été identifiée, tandis que des réunions publiques dans les zones ciblées ont permis d'attirer l'attention sur le programme. Les dates des ventes aux enchères du bétail ont également été arrêtées. L'organisme d'exécution et les organisations partenaires ont surveillé le déstockage, mais des comités alimentaires ont été chargés des achats, du ciblage et de l'enregistrement des bénéficiaires, ainsi que du suivi de l'abattage et du programme de distribution.

Les résultats

Mi-2001, 222 bovins et 1.359 têtes de petit cheptel avaient été abattus, la viande étant distribuée parmi les membres vulnérables de la communauté. La plupart des comités alimentaires ont décidé de vendre les cuirs et les peaux des animaux abattus, investissant les recettes des ventes, s'élevant à 77.960KSh., dans des projets communautaires (éducation, commercialisation du bétail, etc.).

L'impact

Le projet a pu récupérer la valeur résiduelle des animaux les plus vulnérables, améliorant ainsi le pouvoir d'achat des ménages pastoraux. La disponibilité de viande fraîche (pas séchée) a permis d'améliorer l'alimentation des ménages.

Les forces, les faiblesses et les enseignements tirés

L'intervention tient l'une de ses forces du lien étroit établi, grâce à son volet de renforcement des capacités, entre l'aide humanitaire et le développement. La faiblesse la plus importante concerne le pouvoir des comités alimentaires, qui se sont mis à dicter les termes et conditions. Il y a également eu une certaine ingérence politique, les conseillers des districts moins durement touchés par la sécheresse insistant pour que la population de leur circonscription bénéficie également de l'intervention. L'organisme d'exécution a cédé aux pressions dans certaines zones. De plus, le ciblage des ménages vulnérables a été mal assuré et, à certains endroits, la quantité de viande disponible a dépassé les besoins.

L'intervention a permis de constater la nécessité d'assurer la légitimité des comités communautaires, de

prévoir la sélection rigoureuse, par les membres de la communauté, de représentants crédibles et justes. La rémunération directe des membres des comités - c'est ce qui s'est passé ici - doit être découragée. Le ciblage des membres vulnérables des communautés doit être axé sur des données techniques, pas sur des considérations politiques.

Etude de cas no 7: ALDEF, Wajir

Description du projet

Bailleur de fonds: Oxfam/DFID

Fonds affectés: 7.228.540KSh. (première phase, septembre-octobre 2000), 7.290.481KSh. (deuxième phase, février-mars 2001), hormis le financement USAID s'élevant à 73.045\$

Nombre prévu d'animaux à abattre: 950 bovins/camelins, 7.500 ovins/caprins

Nombre réel d'animaux achetés: 9.963 ovins/caprins, 95 bovins, 194 camelins

Les propositions

ALDEF a soumis deux propositions à Oxfam-GB pour deux phases de déstockage, la première en septembre/octobre 2000 et la deuxième en février/mars 2001. En tout, ALDEF se proposait de déstocker 950 bovins/camelins et 7.500 ovins/caprins. Les bénéficiaires ciblés étaient surtout les pauvres des zones périurbaines de Wajir, les collégiens, les malades dans les hôpitaux et les orphelins. Il n'était pas envisagé de toucher beaucoup de bénéficiaires en zone rurale.

La mise en œuvre

Les communautés ont pris part à l'établissement des critères de sélection des bénéficiaires. Les ménages vulnérables ont été ciblés et la liste des bénéficiaires a été lue à haute voix en public. Toute personne mécontente de la liste avait le droit de faire appel auprès du "comité d'écoulement du bétail", le litige étant ensuite soumis à l'arbitrage du comité de sélection. Ces comités d'écoulement ont également surveillé l'opération de déstockage (et mis un frein au pouvoir des comités humanitaires). En plus de la sélection des bénéficiaires, on leur a confié la tâche de recevoir le bétail des fournisseurs et de le distribuer aux familles sélectionnées, de signer les bordereaux de livraison, d'observer l'abattage, de collecter les cuirs et les peaux, de gérer d'éventuels litiges et d'assurer la liaison avec ALDEF. Les communautés ont aussi identifié entre elles des fournisseurs fiables pour approvisionner le programme en bétail, y compris certains membres des groupements féminins, dont il y a plus de 200 dans les zones périurbaines et auprès desquels ALDEF intervenait déjà dans le

cadre d'un programme de micro-crédit. Ce groupe a fourni la plus grande partie des ovins/caprins pour les deux phases, bien que des hommes aient été sollicités dans les rares zones rurales ciblées par le projet. Des femmes individuelles ont également fourni des bovins et camélins aux établissements scolaires et aux hôpitaux.

Le prix d'achat retenu était de 1.000KSh. pour un ovin/caprin et 4.500KSh. pour un bovin ou camélin. Pendant la deuxième opération, ce prix a été porté à 1.200KSh. pour un ovin/caprin, 5.000KSh. pour un camélin et 5.500KSh. pour un bovin. Les fournisseurs ont reçu des instructions quant au type d'animaux à acheter (ceux qui étaient trop affaiblis pour survivre à la sécheresse, les mâles en général, les femelles ayant des lésions aux pis, les animaux âgés ou stériles et les femelles ayant déjà avorté plusieurs fois). ALDEF et les fournisseurs se sont mis d'accord sur le nombre et le type d'animaux à fournir par chacun. Les ovins/caprins ont été vendus à ALDEF, au prix fixe, par les fournisseurs, qui ont conservé les bénéficiaires. Les animaux achetés ont été remis aux communautés et des bulletins de livraison ont été émis pour déclencher les paiements. Les animaux malades ayant besoin de traitement ont été conservés jusqu'à ce qu'ils se rétablissent, pour être distribués la prochaine fois. Les organes d'animaux infectés ont été déclarés inutilisables après l'autopsie par les techniciens de santé publique. Les animaux qui, aux yeux des communautés, étaient trop petits par rapport au prix proposé devaient être remplacés. Les membres des comités et des agents ALDEF ont observé la distribution de la viande.

Les résultats

Le projet a touché sept zones périurbaines et sept zones rurales peu peuplées. Des distributions régulières de viande aux bénéficiaires ont été assurées: deux ovins/caprins pour huit familles chaque semaine tout au long de l'opération. Les animaux ont été distribués à raison de deux bœufs/chameaux par semaine pour chacun des collègues (trois au début et puis quatre), six caprins/semaine pour un hôpital, trois par semaine pour un centre de soins des malades de tuberculose, des caprins plus un bœuf/semaine pour chacun des six orphelinats. Grâce au niveau élevé de participation communautaire, les activités des deux phases du projet ont pu être achevées dans les délais. L'abattage a eu lieu deux fois par semaine dans tous les sites opérationnels.

L'impact

Au total, 11.254.800KSh. ont été versés à plus de 7.000 pasteurs. Le projet a mis de la viande à la dispo-

sition de 17.000 bénéficiaires, dont 1.800 collégiens, 270 malades et 520 orphelins. La fourniture de viande d'une valeur de 325.000KSh. a permis de payer les frais scolaires de 64 élèves doués mais pauvres, l'assiduité scolaire a augmenté et les communautés ont été responsabilisées grâce à leur participation et à la création de comités chargés de tâches spécifiques de gestion du programme. La nutrition s'est améliorée dans les établissements scolaires, les orphelinats et les hôpitaux.

Les forces, les faiblesses et les enseignements tirés

Le programme tient l'une des forces clefs de sa planification méticuleuse, à laquelle la communauté a pris part. On a fait confiance aux capacités de gestion des communautés, les pauvres en zone urbaine ont été ciblés et les groupements féminins ont bénéficié d'une aide importante. La couverture géographique limitée et l'exclusion de la plupart des zones rurales figurent parmi les faiblesses. Les bénéfices réalisés par les fournisseurs sont autant de revenus perdus pour les pasteurs.

En ce qui concerne les enseignements tirés, le programme a prouvé que les communautés peuvent habilement gérer les programmes si on leur en donne l'occasion, qu'un peu de créativité (le paiement des frais scolaires d'une soixantaine de collégiens) peut considérablement améliorer un programme de secours et qu'on peut distribuer régulièrement de la viande au même titre que l'aide alimentaire normale.

L'alimentation supplémentaire du bétail

Etude de cas no 1: ACK-MDO, Marsabit

Détails du projet

Bailleur de fonds: DFID

Fonds affectés à l'alimentation du bétail: 48.000\$

Valeur réelle des aliments utilisés: 16.000\$

La proposition

L'ACK-MDO a réalisé cette intervention dans le cadre de son programme de déstockage à Marsabit, une partie du prix du bétail écoulé étant versée sous la forme d'aliments pour assurer la survie des reproducteurs affaiblis.

La mise en œuvre

En tout, 180 tonnes d'aliments pour bétail ont été achetées, au prix de 3,6 millions de KSh., et transportées à six communautés. Un système de hiérarchisation des richesses a permis de cibler les personnes les plus nécessiteuses. Un sac de 22,5kg d'aliments (au prix de 400KSh.) a été remis contre chaque trois têtes de petit cheptel par ménage, le solde étant versé en

espèces. Les aliments ont été achetés chez la société Sigma Feeds à Nairobi, qui a préparé des concentrés spécialement riches en énergie, graisses et protéines. Chaque ovin/caprin devait consommer 22,5kg d'aliments sur trois mois.

Les résultats et l'impact

Les aliments achetés par le programme ont suffi à nourrir 8.000 têtes de petit cheptel. Les pasteurs utilisant les aliments complémentaires ont obtenu des résultats étonnants. Chaque sac a permis d'entretenir un ovin ou un caprin pendant trois mois, compte tenu d'un abreuvement abondant et d'intrants vétérinaires (déparasitage, etc.). Cependant, l'écoulement des stocks a été plus lent que prévu et, en avril 2001, seulement la moitié avait été utilisée. Ceci s'explique par le fait que certaines zones ont bénéficié de précipitations imprévues, tandis que certains pasteurs n'étaient pas au courant de l'efficacité des aliments et n'en ont donc pas utilisé de grandes quantités. Les aliments concentrés ont eu un effet positif important sur la production laitière du petit cheptel, surtout après les pluies.

Les forces, les faiblesses et les enseignements tirés

L'une des forces de l'intervention tient de ce qu'elle s'est appuyée sur les propres ressources et capacités des pasteurs; toutes sortes de possibilités d'entreprise privée existent dans ce domaine. Pour ce qui est des faiblesses, de meilleures conditions de stockage

auraient permis d'éviter que les aliments riches en éléments nutritifs ne s'abîment, tandis qu'on n'a pas prêté suffisamment d'attention à la promotion auprès des éleveurs de l'utilisation des aliments.

L'intervention a permis de constater la grande utilité des aliments concentrés pour atténuer les effets de la sécheresse. Ces aliments devraient être préparés plus près des pasteurs et ce à titre commercial. Par ailleurs, il faudrait envisager d'établir des camps pour l'alimentation des animaux menacés de famine qui, une fois rétablis, seraient rendus à leurs propriétaires contre la remise d'une somme d'argent.

Etude de cas no 2: CARE-Kenya, Garissa

Détails du projet

Bailleur de fonds: USAID

Fonds affectés: 14.241\$ (frais généraux compris)

La proposition

CARE se proposait d'acheter et distribuer 100 tonnes d'aliments pour bovins dans le Nord-Garissa. La proposition envisageait la création d'emplois pour des résidents locaux, qui seraient chargés de ramasser des cosses d'acacia pour nourrir les bovins. Ce projet devait également jeter les bases d'un commerce local d'aliments pour bétail.

La mise en œuvre

Le plan initial était peu réaliste, puisque le ramassage de suffisamment de cosses d'acacia pour nourrir un nombre important d'animaux était quasiment impossible. CARE a fini par acheter de l'herbe coupée dans la forêt de Boni à Ijara, où les précipitations côtières garantissent la bonne qualité du fourrage. Il était prévu de confectionner des balles rudimentaires pour les distribuer aux points d'eau dans le Nord-Garissa. CARE avait également supposé que cette initiative allait déboucher plus tard sur la création d'une entreprise locale, de l'herbe en balles d'Ijara étant achetée par les commerçants de bétail au marché de Garissa. Un centre pilote de confection de balles de foin a été établi à Sangailu avec trois prototypes de ramasseuse-presse et quelques personnes ont été formées à la coupe et à l'emballage de l'herbe. Cependant, avec l'avènement des pluies et compte tenu d'une pénurie de main-d'œuvre, le programme a été abandonné.

Les résultats et l'impact

En tout, 648 balles ont été remises pour distribution au Comité humanitaire de Goreale, 1.200 balles de plus étant obtenues et transportées de Nakuru pour être distribuées dans le nord-est de Garissa. Le nombre d'animaux sauvés grâce à cette intervention n'est pas connu.

Messages clés

- La fourniture de concentrés complémentaires pendant une sécheresse est plus rentable que la reconstitution du cheptel ou l'achat d'autres animaux à la fin de la sécheresse. Le petit cheptel réagit particulièrement bien aux aliments concentrés.
- La réussite des opérations d'alimentation du bétail passe par une expérience préalable de la manutention de concentrés librement disponibles.
- L'absence de connaissances locales peut porter préjudice à un programme d'alimentation du bétail.
- Compter sur un seul fournisseur d'aliments augmente les risques d'échec; les intervenants devraient prévoir plusieurs sources de compléments alimentaires pour bétail.
- Les intervenants pourraient envisager d'établir des "camps d'aide aux victimes de famine" pour le bétail, ce qui permettrait de généraliser l'utilisation efficace des concentrés.

Les forces, les faiblesses et les enseignements tirés

Cette intervention a présenté plusieurs faiblesses importantes. Les idées claires ont fait défaut et le processus de mise en œuvre a été exceptionnellement long. La proposition a été préparée sans consulter les communautés locales et trop de temps a été consacré à l'examen de solutions alternatives, sans demander l'avis technique des experts sur le terrain. On peut douter des possibilités de sauver du bétail, à un stade aussi avancé du cycle de sécheresse, en fournissant de l'herbe coupée dont la valeur nutritive est faible. Le programme n'a pas ciblé les reproducteurs clés et les aliments ont été distribués sans discernement.

Pour ce qui est des enseignements tirés, notons qu'il ne faut jamais oublier l'importance des consultations locales et la nécessité d'établir des objectifs clairs dès le début. Cette intervention aurait dépassé les capacités de l'organisme d'exécution.

Etude de cas no 3: VSF-Belgique/SNV, Turkana

Détails du projet

Baillleur de fonds: CDTF

Fonds affectés: 2.667\$

Nombre prévu d'animaux à nourrir: 140 têtes de petit cheptel sur une période d'essai de trois mois

Nombre réellement nourri: Zéro

La proposition

Il était envisagé de lancer un petit projet expérimental d'alimentation complémentaire des animaux reproducteurs, à partir de granulés (aliments concentrés). L'intervention était destinée à tester l'alimentation complémentaire comme stratégie d'adaptation face à la sécheresse et à déterminer si les granulés représentent un apport convenable en période de sécheresse et de manque de pâturages. Il était prévu d'assurer la survie des reproducteurs pour qu'ils puissent servir de point de départ des troupeaux après la sécheresse.

La mise en œuvre

L'intervention n'a jamais eu lieu. Les cinq sacs de 20kg de granulés initialement fournis se sont abîmés, le fournisseur des aliments - concessionnaire d'une société sud-africaine - a disparu et une source locale alternative a eu du mal à se conformer aux normes de qualités exigées.

Les résultats et l'impact

Il n'y a pas eu d'alimentation complémentaire des reproducteurs.



© Robert Maletta/MSF-H

Une femme court après son troupeau de chèvres. La gestion des troupeaux est une stratégie d'adaptation très importante face à la sécheresse.

Les forces, les faiblesses et les enseignements tirés

En dépit de l'échec, on peut dire que les intervenants étaient prêts à faire l'essai des granulés et ont bien reconnu la nécessité de l'alimentation complémentaire des reproducteurs. Néanmoins, l'absence de suivi, notamment par le personnel SNV, a constitué une lacune de taille. Pour ce qui est des enseignements tirés de l'épisode, il faut noter l'importance cruciale de trouver des fournisseurs de bonne réputation et d'avoir une solution de rechange si jamais ça tourne mal. Il aurait peut-être fallu essayer des concentrés alternatifs, comme les aliments pour vaches laitières, librement disponibles.

Les initiatives de paix transfrontalières

Etude de cas no 1: OUA-IBAR, Turkana

Détails du projet

Baillleur de fonds: CDTF

Fonds affectés: 72.646\$ (frais généraux compris)

Initiatives de paix prévues: cinq réunions frontalières entre différentes ethnies

Initiatives de paix réellement facilitées: sept réunions

La proposition

Cette initiative se proposait d'utiliser la santé animale pour faciliter les réunions de paix et de conciliation entre les ethnies antagoniques, afin que les razzias et le banditisme soient moins fréquents et que l'eau et les ressources de pâturage soient plus accessibles.

La mise en œuvre

Cette intervention a eu pour zone cible le nord-est de l'Ouganda, le sud-est du Soudan, le sud-ouest de

l'Éthiopie et le nord-ouest du Kenya. L'intervention s'est appuyée sur le travail du projet OUA-IBAR PARC-VAC qui, entre les mois d'avril et novembre 1999, a animé sept ateliers de deux ou trois jours pour les aînés influents des différentes ethnies. Le projet a facilité les réunions en organisant le transport, les repas et le logement. Le plus important c'est que les réunions ont pu se dérouler en l'absence de personnalités politiques et de fonctionnaires.

Les résultats

Les réunions entre les éleveurs des ethnies Turkana, Toposa et Nyangatom, ainsi que celles entre les éleveurs des ethnies Turkana, Mérille et Nyangatom, ont débouché sur des accords de paix. Les Mérille ont rendu cinq chameaux et un fusil aux Turkana, tandis que les Turkana ont rendu des fusils et quelques bovins volés aux Mérille. En janvier 2000, les Turkana ont rendu 11 ânes volés.

L'impact

L'amélioration des relations a vu la réouverture des frontières, donnant accès à nouveau à l'eau et aux pâturages dans les zones jusque-là inaccessibles de Nadapal et Kapetadie dans la division de Lokichoggio, entre autres. On estime à 100.000 le nombre de bovins du Turkana se trouvant en Ouganda au plus fort de la sécheresse. Du fait de la réduction des tensions le long des frontières et de la plus grande liberté de mouvement, la vaccination des bovins des deux côtés de la frontière a été nettement plus facile.

Les forces, les faiblesses et les enseignements tirés

La force clef des réunions tient du fait que les aînés ont pu se réunir en l'absence d'ingérence de l'extérieur. Cependant, l'intervention s'est avérée coûteuse sur le plan des frais généraux et on ne peut jamais garantir la réussite tangible de ce type d'opéra-

tion. Les aînés n'ont pas pris la responsabilité des réunions et n'ont pas partagé les coûts. Néanmoins, l'intervention a permis de constater que les projets de résolution des conflits et de conciliation peuvent constituer des outils puissants de gestion de la sécheresse parmi les pasteurs dans la grande Corne de l'Afrique.

Les programmes vétérinaires d'urgence

Etude de cas no 1: COOPI/RAMATI/CIFA, districts de Samburu, Marsabit et Moyale

Détails du projet

Bailleur de fonds: ECHO (Office humanitaire de la Communauté européenne)

Fonds affectés: 353.600\$

Nombre prévu d'animaux à traiter: 25.000 bovins, 10.000 camelins et 400.000 ovins et caprins

Nombre réel d'animaux traités (à la fin avril 2001): 40.255 ovins/caprins, 2.509 bovins, 3.774 camelins et 72 ânes

La proposition

Cette intervention visait à aider les communautés pastorales à lutter contre les maladies du bétail et réduire la charge parasitaire des animaux les plus importants, à savoir les reproducteurs, les femelles allaitantes et les chameaux de bât. Elle prévoyait à la fois le traitement et la vaccination du bétail.

La mise en œuvre

L'intervention a été mise en œuvre par COOPI, une ONG italienne réalisant des activités de santé animale dans la grande Corne de l'Afrique, en collaboration avec deux ONG locales, RAMATI (à Samburu) et CIFA (à Marsabit et Moyale). Une collaboration étroite a également été assurée avec les bureaux vétérinaires des districts. La prestation des services de santé animale était assurée à titre privé, par des agents de santé animale au niveau des communautés. Le paiement a été effectué sous la forme de caprins destinés à l'abattage, la viande étant séchée et distribuée aux établissements scolaires. Le traitement de 25 bovins, dix camelins, 50 ovins/caprins ou dix ânes valait un caprin.

Les résultats

Tous les mois, de 5.000 à 6.000 ménages ont profité des services assurés par l'intervention. Une centaine d'agents communautaires de santé animale ont été recrutés et formés au traitement et à la vaccination. Des vétérinaires ont également été embauchés. Les activités d'écoulement se sont bien déroulées, 1.293 caprins (la rémunération des services de santé animale) étant abattus au total. A la fin avril 2001, 40.255 têtes de petit cheptel, 2.509 bovins, 3.774 camelins et 72 ânes avaient été traités.

Messages clefs

- Les mouvements et la migration des pasteurs, y compris l'utilisation des ressources transfrontalières, constituent la clef de leur survie.
- Les initiatives de paix peuvent jouer le rôle important de faciliter ces mouvements dans des zones où les relations entre les différents groupes sont antagoniques.
- Dans la mesure du possible, ces interventions ont intérêt à s'appuyer sur les initiatives de conciliation préexistantes, pouvant être intensifiées quand le commencement de la sécheresse rend encore plus urgent le besoin de circuler librement.

Messages clés

- Les interventions d'urgence dans le domaine de la santé animale, telles que l'apport de médicaments antihelminthiques, peuvent prolonger la vie des animaux vulnérables pendant plusieurs mois, même en l'absence de changements au niveau des pâturages et autres conditions.
- La vaccination "ring" des animaux contre l'entérotoxémie des ovins, la pleuropneumonie contagieuse des caprins (CCPP), le charbon symptomatique des bovins et la septicémie hémorragique des camélins réduit sensiblement l'incidence de ces maladies en périodes de stress.
- Afin de minimiser les subventions aux médicaments, les programmes vétérinaires d'urgence devraient être réalisés parallèlement aux opérations de déstockage pour que les communautés puissent payer les médicaments et les services vétérinaires.
- Dans les zones pastorales du Kenya, où les services vétérinaires sont insuffisamment développés, l'établissement de systèmes décentralisés de santé animale et l'emploi d'agents communautaires de santé animale pour traiter le bétail peuvent favoriser la performance et l'efficacité en évitant de créer la dépendance.

L'impact

En tout, 9.794 élèves dans 36 établissements scolaires ont reçu 621kg de viande séchée au soleil. En supposant que 20% des animaux traités dans le cadre du programme ont été sauvés de la mort et compte tenu d'un prix de 5.000KSh., 600KSh. et 6.000KSh./tête respectivement pour les bovins, le petit cheptel et les camélins, l'intervention aurait sauvé des animaux d'une valeur de 11.632.000KSh., soit 155.000\$. Ceci ne tient pas compte de la valeur future.

Les forces, les faiblesses et les enseignements tirés

Cette intervention auprès des communautés a été appréciée des pasteurs qui en ont bénéficié. Elle a fait comprendre aux pasteurs la nécessité de payer les services vétérinaires, même en période d'urgence. L'intervention s'est montrée innovante sur le plan des modalités de paiement et de l'emploi à titre privé des agents communautaires de santé animale. Elle a souligné l'importance d'assurer la liaison avec les organismes basés dans les districts et de veiller à l'engagement et la participation réels des groupes cibles et des bénéficiaires.

Etude de cas no 2: CARE-Kenya, Garissa

Détails du projet

Bailleur de fonds: USAID

Fonds affectés: 48.422\$ (frais généraux non compris)

La proposition

CARE se proposait d'apporter une aide vétérinaire aux pasteurs dans le cadre du programme d'urgence, en collaboration avec les Bureaux vétérinaires des districts (BVD), l'OUA-BIRA et les agents communautaires de santé animale. Le coût direct du programme devait être de 34.000\$ environ. Le taux de couverture des dépenses par les recettes (recouvrement des coûts) n'a pas été spécifié dans la proposition, mais devait être calculé plus tard en consultation avec les parties prenantes et les autorités.

La mise en œuvre

Des décisions ont été prises concernant les types de médicaments et de vaccins à acheter, après avoir consulté le vétérinaire OUA-BIRA dans le district. USAID a autorisé l'achat des médicaments et vaccins en janvier-février 2001, mais la mise en œuvre a été retardée parce que VSF-Suisse avait déjà démarré un programme similaire dans le nord-est.

Les résultats

Des trousseaux de médicaments standard ont été distribués, à 50% du prix de revient, à quelque 36 agents communautaires de santé animale identifiés par les BVD. La vente des médicaments aux utilisateurs finals a dégagé un bénéfice de 10%. Quelque 5.000 doses de vaccin ont été données aux agents gouvernementaux pour maîtriser une épidémie de charbon symptomatique à Jalish, en mai 2001.

Les forces, les faiblesses et les enseignements tirés

L'une des forces de l'intervention tient du fait que les aspects pratiques de la mise en œuvre ont été discutés et agréés par tous les acteurs pertinents sur le terrain, dont les communautés. La distribution des médicaments par les agents communautaires de santé animale a été un pas positif vers la prestation durable de services de santé animale au niveau des communautés. Un système d'encadrement a été mis en place, pour que les agents gouvernementaux sur le terrain puissent contrôler l'utilisation des médicaments par les agents communautaires. En revanche, du fait de l'absence de personnel vétérinaire qualifié et d'une expérience appropriée, il a fallu compter sur l'assistance technique d'autres institutions. L'intervention de l'organisation dans des programmes divers a retardé bien trop longtemps les activités sur le terrain.

Etude de cas no 3: VSF-B, Turkana

Détails du projet

Bailleur de fonds: CDTF
 Fonds affectés: 95.504\$ (frais généraux compris)
 Nombre prévu d'animaux à traiter/vacciner:
 traitement de 108.000 têtes de bétail et
 vaccination de 200.000 caprins

La mise en œuvre

L'organisme d'exécution a organisé huit réunions communautaires et 40 réunions de suivi, à Lokichoggio, Lorugum, Kakuma, Lokichar, Kalokol, Lokitaung et Lokori, pour des dirigeants locaux, des agents de terrain, des techniciens de santé publique, le Bureau vétérinaire du district, des membres de banques villageoises, des bouchers et des chefs traditionnels, entre autres. Des fiches de suivi ont été recueillies et des médicaments ont été distribués aux agents communautaires de santé animale. Par ailleurs, trois visites d'encadrement par des agents gouvernementaux ont été organisées.

Les résultats

A la fin mars 2001, 73.983 animaux avaient été traités et 73.983 caprins avaient été vaccinés contre la pleuropneumonie contagieuse. Comme il n'y avait pas suffisamment de vaccins, 30.000 doses supplémentaires ont été empruntées à UNICEF Soudan.

Les forces, les faiblesses et les enseignements tirés

Le volet de couverture des dépenses par les recettes a constitué l'une des forces de cette intervention, entre 5% et 50% du coût étant récupéré selon les médicaments. Cependant, les moyens de transport étaient insuffisants et l'intervention n'a touché qu'une zone réduite. Une deuxième proposition a été formulée par la suite pour le reste du district. Par ailleurs, l'objectif de l'intervention - le traitement de 108.000 têtes de bétail et la vaccination de 200.000 caprins - était probablement trop ambitieux. Il y a eu des difficultés à obtenir les vaccins et certains pasteurs ont hésité à présenter leurs caprins à la vaccination.

L'intervention a permis de constater que les ONG peuvent, en associant des agents gouvernementaux à la planification et à la mise en œuvre au niveau des districts et des communautés, disposer de capacités administratives et techniques qui leur font défaut. Par ailleurs, l'intervention a mis en lumière le faible niveau de production de vaccins au Kenya et souligné l'importance de trouver le moyen d'obtenir des vaccins contre la CCPP à l'extérieur du pays. Enfin, des campagnes de vaccination du bétail peuvent supposer de grandes difficultés logistiques qu'il ne faut pas sous-estimer.

Les subventions au transport

Etude de cas no 1: NORDA, Mandera

Détails du projet

Bailleur de fonds: USAID
 Fonds affectés: 32.200\$ (exception faite d'une deuxième tranche USAID de 14.032\$)
 Nombre prévu d'ovins/caprins à transporter: 21.600
 Nombre réel d'ovins/caprins transportés: 21.940

La proposition

Ce programme avait pour objectif de favoriser l'écoulement des ovins/caprins en subventionnant le transport des animaux du district vers les marchés à Nairobi. La proposition prévoyait une subvention d'un tiers du coût du transport à partir de n'importe quel site du district, soit 90KSh. par ovin/caprin en moyenne. La subvention était accessible à tous les commerçants, quelle que soit leur assise financière, et il n'y a pas eu de restrictions sur le nombre de chargements de camion pour lesquels un seul commerçant pouvait prétendre à une subvention.

La mise en œuvre

NORDA a organisé des réunions avec les commerçants dans toutes les zones opérationnelles, pour discuter des objectifs du programme et expliquer les critères d'admissibilité. De plus, NORDA a établi un système de contrôle pour vérifier que les commerçants avaient réellement transporté les animaux au marché. Pour ce faire, NORDA a conservé une copie du "permis de déplacement" de

Messages clefs

- Les subventions au transport peuvent jouer un rôle clef dans l'écoulement, sur les marchés finals, d'un nombre important d'animaux des zones touchées par la sécheresse.
- Un contrôle serré doit être exercé pour éviter les abus et les demandes de subventions frauduleuses.
- Les subventions au transport à l'intérieur d'un district, par opposition au transport entre un district et un marché final à Nairobi, étant moins faciles à maîtriser et plus susceptible aux abus, sont à déconseiller.
- Une telle intervention doit faire fond sur l'expérience commerciale locale acquise en dehors des périodes de sécheresse, tandis qu'une planification efficace et exhaustive conjointement avec les commerçants locaux est indispensable.

chaque commerçant, ainsi que sa carte d'identité, contre l'émission d'une fiche tamponnée portant les détails de la carte d'identité du commerçant, ainsi que le numéro d'immatriculation du camion et le nombre d'ovins/caprins transportés. Le commerçant devait remettre cette fiche au contrôleur à Kutulo, à quelque 250km de Mandera, où elle devait être vérifiée, tamponnée et rendue. Une taxe ou "cess" était payable lors du déchargement des ovins/caprins à Nairobi. La subvention a été versée contre présentation de la quittance de la "cess », accompagnée de la fiche tamponnée par le fonctionnaire à Kutulo.

Les résultats

Globalement, 28 commerçants ont reçu des subventions portant sur des chargements allant de quelques centaines à plusieurs milliers d'ovins/caprins. Au total, 21.940 ovins/caprins, d'une valeur de 22 millions de KSh. environ, ont été transportés à Nairobi entre décembre 2000 et mars 2001, au coût total de 26.388\$.

Les forces, les faiblesses et les enseignements tirés

Le système de vérification mis en place, qui a été correctement et efficacement appliqué, constitue l'une des forces clés de l'intervention. Cependant, l'organisme d'exécution n'a pas été en mesure de chiffrer l'augmentation réelle de l'écoulement du fait de la subvention au transport, tout en estimant qu'il y a bien eu une augmentation par rapport aux années précédentes. Par ailleurs, en dépit du bon fonctionnement du système de vérification, des améliorations sont à prévoir: le contrôle pourrait être effectué à Nairobi pour s'assurer que les ovins/caprins sont bien déchargés là où ils sont censés l'être, tandis que la substitution régulière des contrôleurs réduirait les risques de corruption.

Etude de cas no 2: VSF-Belgique, Turkana

Détails du projet

Baillleur de fonds: CDTF

Fonds affectés: 51.021\$

Frais généraux: 9,65%

Nombre prévu d'animaux concernés: 12.000 têtes de petit cheptel et 900 bovins à transporter en dehors du district, avec une subvention de 6.000\$ pour le transport du bétail à l'intérieur du district

Nombre réel d'animaux transportés: 1.175 bovins et 3.584 ovins et caprins transportés en dehors du district; 20.688 ovins et caprins transportés à l'intérieur

La proposition

Cette intervention visait à augmenter les taux d'écoulement en encourageant les pasteurs à commercialiser leur bétail.

La mise en œuvre

Le projet prévoyait deux types de subvention, l'un destiné aux commerçants nomades achetant du bétail auprès des Turkana pour les revendre, soit dans les marchés à l'intérieur du district soit aux gros commerçants, l'autre destiné à ces derniers qui transportent du bétail jusqu'aux marchés finals à l'extérieur du Turkana. L'organisme d'exécution et les commerçants se sont mis d'accord sur une subvention de 40%.

L'organisme d'exécution a mis en place une série de procédures relatives au paiement de la subvention au transport, y compris une fiche de contrôle, remplie et signée par l'agent de vérification au terminal du district à Kainuk. La fiche devait être accompagnée de photographies des véhicules servant à transporter les animaux, des quittances du conseil municipal ou d'une autre autorité au lieu de déchargement du bétail, de lettres de voiture, de lettres du chef local et du responsable vétérinaire détaillant l'origine, le type et le nombre d'animaux transportés, la date de départ du point d'achat et toute autre information pertinente.

Les résultats

Au total, 1.175 bovins et 3.584 ovins/caprins ont été transportés aux marchés à Nairobi, en plus des 20.688 ovins/caprins transportés d'une partie du district à une autre, pour l'embouche ou l'abattage. Globalement, les subventions se sont élevées à 3.618.880KSh., soit un dépassement budgétaire de 228.880KSh.. La valeur estimée des animaux transportés à Nairobi est de 8.025.400KSh.

Les forces, les faiblesses et les enseignements tirés

L'intervention tient l'une de ses forces de sa comptabilité et de son administration, toutes les deux bien assurées. Néanmoins, les fraudes se sont avérées très difficiles à maîtriser et le budget a été vite épuisé. En dépit du fait que la collaboration avec les chefs, les associations commerciales et les fonctionnaires locaux était indispensable à la réussite du projet, celui-ci a été ainsi exposé à la corruption. Par ailleurs, compte tenu des problèmes de trésorerie, il a fallu différer certains paiements, parfois pendant plusieurs semaines. Très évidemment, des structures institutionnelles fortes, crédibles et transparentes au niveau des communautés sont d'une importance cruciale et devraient être gérées par les membres de la communauté concernée.

Les coûts, les avantages et l'impact

Ce chapitre analyse l'impact global, sur le plan économique et social, des différentes interventions décrites ci-dessus. Il s'intéresse surtout aux coûts associés à la distribution de viande fraîche plutôt que séchée et calcule la valeur économique de chacun des types d'intervention auprès des éleveurs étudiés dans ce dossier: le déstockage, l'alimentation complémentaire, les initiatives transfrontalières, le travail vétérinaire d'urgence, les subventions au transport. Cependant, les auteurs sont également attentifs au fait qu'une telle analyse ne saurait exclure les effets d'entraînement moins tangibles mais toujours fondamentaux que ces interventions peuvent avoir sur la cohésion sociale et le bien-être d'une communauté.

Une évaluation économique des interventions dans le secteur de l'élevage

Les frais de prestation des ONG

Il y a eu des variations importantes des frais opérationnels et généraux encourus, par les ONG étudiées dans ce dossier, au titre de la prestation de services similaires. En règle générale, les coûts indirects ont été moins élevés pour les ONG plus petites, qui sont typiquement plus efficaces que leurs homologues plus grands, sans doute parce qu'elles ont moins d'opérations à gérer, possèdent de meilleures connaissances locales et parviennent à fonctionner avec un minimum de ressources financières, humaines et matérielles. Dans le même temps, des frais opérationnels et généraux élevés n'ont pas forcément été en corrélation avec une meilleure performance sur le terrain, reflétant plutôt l'envergure, les principes comptables et l'éthique opérationnelle de l'organisation concernée.

Toutes les ONG étudiées dans le présent dossier n'ont pas mis à disposition les budgets ventilés de leurs opérations. Cependant, d'après celles qui ont fourni ces précisions:

- pour les opérations de déstockage, la plus forte proportion de frais opérationnels et généraux par rapport au prix d'achat des animaux individuels est de 42,5%, la plus petite proportion étant de 9,5%;
- pour les programmes de santé animale, la plus forte proportion de frais indirects pour chaque dollar de médicaments est de 41,7%, la plus petite proportion étant de 19,7%;
- dans le cas des subventions au transport, les frais indirects encourus pour chaque ovin/caprin transporté du district de Mandera à Nairobi s'élèvent à 24% (les données sur le Turkana n'ont pu être prises en compte à cause des irrégularités);
- pour l'alimentation du bétail, l'une des ONG a inscrit au budget (d'un programme qui n'a pas eu lieu) une proportion de frais indirects de 42,5%, tandis que le budget des aliments, dans deux autres cas, a été cumulé avec d'autres interventions, rendant difficile la séparation des coûts unitaires.

Par ailleurs, les différents intervenants ont utilisé différents critères de recouvrement des coûts. A titre d'exemple, pour les médicaments vétérinaires, VSF-Suisse a appliqué un taux de recouvrement des coûts de 20% à Mandera, Wajir et Garissa. COOPI a demandé un caprin contre chaque lot de 25 bovins ou 50 ovins/caprins traités/vaccinés à Moyale et Samburu, alors que CARE a appliqué un taux de recouvrement des coûts de 50% à Garissa. VSF-Suisse se proposait d'augmenter le taux de recouvrement à 100% dans ces mêmes districts.

Le tableau 4 résume les frais opérationnels et généraux encourus par différentes ONG en proportion des coûts directs par unité concernée. Les frais opérationnels sont les coûts qui s'associent au personnel, à la location de véhicules, à l'équipement, aux transports, aux communications, à la formation, aux ateliers et ainsi de suite. Les frais généraux se réfèrent aux frais de gestion, d'administration ou

Tableau 4 : Proportion de frais opérationnels et généraux des opérations ONG

Intervenent	District	Unité	Coût direct (A)	Frais opérationnels (B)	Frais généraux (C)	Coût total/unité	Coût proportionnel (B+C/A)	Commentaires
Déstockage								
ALDEF	Wajir	1 ovin/caprin	1.200	158	70	1.428	19%	
NORDA	Mandera	1 ovin/caprin	750	71	–	821	9,5%	Sans séparation des coûts op./gén.
CARE	Garissa	1 ovin/caprin	1.000	295	130	1.425	42,5%	
ALDEF	Wajir	1 camelin	5.000	660	290	5.950	19%	
ALDEF	Wajir	1 vache	5.500	726	319	6.548	19%	
NORDA	Mandera	1 vache	3.750	375	–	4.125	10%	Sans séparation des coûts op./gén.
CARE	Garissa	1 vache	5.000	1.473	647	7.120	42,4%	
CEC	Marsabit	1 vache	5.000	1.369	417	6786	35%	
CEC	Marsabit	1 ovin/caprin	800	216	64	1080	35%	
World Concern	Narok	1 vache	1.699	323	–	2022	19%	
VSF-B	Turkana	1 ovin/caprin	569	110	–	679	19,3%	
Subventions au transport								
NORDA	Mandera	1 ovin/caprin	90	21,75		111,75	24%	Mandera–Nairobi
Médicaments vétérinaires								
CARE	Wajir	1\$ de médicaments	76	22	9,7	97,7	41,7%	
VSF-B	Turkana	1\$ de médicaments	76	11	4	91	19,7%	
Aliments pour bétail								
CARE	Garissa	1\$ d'aliments	76	22	9,7	97,7	41,7%	Pas mis en œuvre

NB: Les coûts indirects de la subvention au transport pour le Turkana n'ont pas été calculés à cause des cas de fraude. Les coûts indirects du déstockage et des aliments pour bétail n'ont pas été calculés pour Marsabit (ACK), parce que les frais généraux n'ont pas été séparés et le paiement des ovins/caprins a été effectué moitié en espèces, moitié en concentrés. Les données sur les coûts opérationnels et généraux n'étaient pas disponibles pour le programme COOPI de santé animale.

divers calculés généralement à raison de 5%, 10% ou 15% du projet global, selon l'organisation. Les coûts directs se réfèrent au prix d'achat des animaux, des médicaments et des aliments, entre autres. Tous les coûts sont exprimés en shillings kenyans.

La viande séchée par opposition à la viande fraîche

En ce qui concerne le coût, ces interventions prouvent que la distribution de viande fraîche revient moins cher que la distribution de viande séchée, d'autant plus si

l'animal vivant est abattu et la viande est distribuée par les communautés bénéficiaires elles-mêmes. Ceci évite également le gaspillage que suppose généralement la préparation de viande séchée, tout en réduisant les vols et les frais administratifs et logistiques.

Le tableau 5 résume le coût de la transformation et de la distribution de viande séchée, s'appuyant sur les expériences de terrain au Turkana qui s'apparentent à celles de l'opération à Marsabit décrite ci-dessus. En moyenne, un caprin vendu au prix de 600KSh. pendant la sécheresse

Tableau 5: Le coût de la transformation d'un kilo de viande séchée

Rubrique	Prix
Prix d'achat d'un ovin/caprin ¹	600KSh.
Coût de l'abattage	10KSh.
Gages des gardiens (pendant le séchage)	3KSh.
Coût de l'emmagasinage	50KSh.
Sel	10KSh.
Inspection de la viande	25KSh.
Eau	2KSh.
Main-d'œuvre	250KSh.
Sous-total	950KSh.
Marge de bénéfice	250KSh.
Coût total d'un kilo de viande séchée	1.200KSh.

NB: ¹ Pour chaque carcasse de 6,5kg, 4kg = viande sans os; 1kg = viande séchée

a eu un poids en carcasse de 6,5kg environ, fournissant un volume de viande sans os de 4kg, produisant à son tour près d'un kilo de viande séchée.

Comme le montre ce tableau, la production de viande séchée coûte deux fois plus cher que la distribution de viande fraîche quand l'abattage et la distribution sont effectués par les bénéficiaires. Quand on rajoute les frais d'emballage, de ramassage, d'emmagasinage et de distribution de la viande, les coûts risquent de dépasser 1.200KSh./kilo. Ce qui est plus important, si la

production de viande séchée est source d'emplois pour les populations locales, les abats (capables de nourrir un nombre important de personnes dans une opération de grande envergure) ne sont pas disponibles.

Le déstockage

Le tableau 6 indique la valeur totale du bétail récupéré grâce à l'intervention de déstockage à la fin mars 2001.

L'alimentation complémentaire

Le tableau 7 présente une analyse des coûts et avantages de l'utilisation des aliments complémentaires, compte tenu de l'expérience sur le terrain du projet ACK-MDO à Marsabit, où des animaux abandonnés par leurs propriétaires ont été récupérés et utilisés plus tard pour la reconstitution des troupeaux. La comparaison s'effectue à deux niveaux:

- entre le coût de récupérer les animaux et la valeur du même cheptel vendu sur le marché ouvert après la sécheresse;
- entre le coût de la reconstitution du cheptel avec le même nombre d'animaux contre le coût de la récupération des animaux grâce à l'alimentation complémentaire à partir des concentrés.

Les initiatives de paix transfrontalières

Le tableau 8 présente une estimation de la valeur économique de l'accès transfrontalier aux pâturages et aux ressources en eau. Il témoigne des avantages immenses pour les pasteurs que suppose la libre circulation des personnes à travers les frontières,

Tableau 6: Bétail récupéré grâce au programme de déstockage

Intervenant	District	Ovins/ca-prins achetés	Bovins achetés	Prix/ovine/caprine	Prix/bovin	Valeur
NORDA	Mandera	1.200	60	750	3.750	1.125.000
ALDEF ¹	Wajir	9.963	289	1.089	5.164	12.342.103
CARE	Garissa	250	850	1.000	5.000	4.500.000
VSF-Belgique	Turkana	13.000	–	569	–	7.397.000
ACK	Marsabit	6.026	45	600	5.000	3.840.600
World Concern	Narok	–	4.683	–	1.699	7.956.417
CEC ²	Marsabit	1,359	222	800	5000	2.197.200
COOPI ³	Marsabit, Moyale, Samburu	1.393	–	800	–	1.114.400
Valeur totale du bétail récupéré grâce au déstockage						40.472.720

Notes: ¹ On a établi la moyenne du prix des camelins et bovins; ² Ce programme n'était pas achevé au moment de rédiger ce dossier;

³ COOPI n'a pas fait d'achats de bétail dans le cadre du déstockage, mais figure dans le tableau parce que l'intervenant a demandé un caprin pour chaque lot de 50 ovins/caprins ou 25 bovins traités/vaccinés.

Tableau 7: Le coût de l'alimentation complémentaire par rapport à la valeur du bétail récupéré

Coût de 180 tonnes d'aliments complémentaires	3,6mKSh.
Nombre d'ovins/caprins nourris sur une période de 3 mois	8.000
Coût des aliments complémentaires pour un ovin/caprin sur 3 mois	450KSh.
Coût administratif/opérationnel estimé par ovin/caprin	350KSh.
Coût total de 8.000 ovins/caprins @ 700ksh. l'ovin/caprin	5,6mKSh.
Valeur moyenne de 8.000 ovins/caprins @ 1.200KSh./tête	9,6mKSh.
a) Valeur récupérée de 8.000 ovins/caprins (8.000 x 500 KSh.)	4mKSh.
Coût de la reconstitution du cheptel à partir de 8.000 ovins/caprins @ 2.000KSh./tête (y compris médicaments vétérinaires, suivi, rations, transport et frais d'administration)	16mKSh.
b) Valeur totale récupérée par l'alimentation complémentaire à la place de la reconstitution des troupeaux	10,4mKSh.

Tableau 8: La valeur du bétail sauvé grâce initiatives de paix

Nombre estimé de bovins ayant migré vers l'Ouganda	100.000
Nombre estimé de bovins susceptibles de mourir en l'absence de migration (20%)	20.000
Valeur des bovins sauvés à 3.500KSh./tête	70.000.000KSh.

quand les conditions l'autorisent, que ce soit en guise de stratégie d'adaptation, pour le commerce ou pour accéder à de meilleurs services. L'exemple utilisé ici se réfère aux mouvements migratoires des Turkana vers Kidepo, en Ouganda, au plus fort de la sécheresse. Ils ont pu se déplacer grâce à l'accord de paix entre les Turkana et les Karamoja, initiative lancée et facilitée par l'OUA-BIRA. Selon différentes sources, 100.000 bovins auraient migré vers l'Ouganda. La proportion des bovins risquant la mort à cause de la sécheresse, si la migration n'avait pas eu lieu, serait de 20% au bas mot, le prix étant de 3.500KSh./tête en moyenne, puisque le troupeau comportait des bovins à la fois grands et petits. A l'époque, le prix du marché était de 5.000KSh./tête.

Avouons que ce tableau ne révèle pas tout. Premièrement, les frais encourus, sur le plan des efforts de paix, par l'OUA-BIRA et d'autres organisations, y compris des ONG et les autorités au Kenya et en Ouganda, n'y figurent pas. Malheureusement,

des estimations raisonnables de ces coûts ne sont pas disponibles parce qu'il y a eu tant d'intervenants. Deuxièmement, les gains réalisés grâce l'initiative de paix doivent être mesurés non seulement en fonction de la valeur des animaux sauvés, mais aussi en fonction de ce qui aurait pu se produire - meurtres, enlèvements, razzias de bétail, destruction de biens, éclatement des familles, restriction des mouvements - en l'absence d'un tel accord, notamment à un moment où les ressources étaient devenues si rares. Ces coûts associés comprennent. S'il était possible d'avoir une approximation monétaire de ces gains, la valeur des initiatives de paix transfrontalières pourrait s'élever à des centaines de millions de shillings.

Les programmes vétérinaires d'urgence

L'un des problèmes qui se posent, lors de l'analyse du rapport efficacité-prix de la fourniture de médicaments vétérinaires dans une situation d'urgence, concerne la difficulté de savoir exactement

Tableau 9: Le coût des médicaments vétérinaires par rapport à la valeur des animaux sauvés

Nombre de bovins/camelins traités	19.919
Nombre d'ovins/caprins traités	54.064
Nombre d'ovins/caprins vaccinés	96.929
Coût total du traitement/de la vaccination (jusqu'à fin mars)	4.297.510KSh.
Valeur estimée des bovins/camelins sauvés (20%)@5.000ksh. le bovin/camelin	19.920.000 KSh.
Valeur estimée des ovins/caprins sauvés (20%)@600ksh. l'ovin/caprin	18.119.160 KSh.
Valeur totale du bétail sauvé	33.741.650KSh.

Tableau 10: Valeur à la source des ovins et caprins commercialisés moyennant la subvention aux transports

Mandera	
Nombre total d'animaux transportés	21.940
Nombre d'animaux transportés sous subvention	6.582
Valeur@1.000KSh. l'ovin/caprin	6.582.000
Coût total de la subvention au transport, y compris frais généraux	2.447.200
Valeur nette des ovins/caprins récupérés du district de Mandera	4.134.800
Turkana	
Nombre total de bovins transportés	1.175
Nombre de bovins transportés sous subvention (40%)	470
Valeur@5.000KSh./tête	2.350.000
Nombre total d'ovins/caprins transportés	3.584
Nombre d'ovins/caprins transportés sous subvention	1.434
Valeur@600KSh. l'ovin/caprin	860.400
Coût total de la subvention au transport, y compris frais généraux	3.618.880
Valeur nette des animaux récupérés du Turkana	408.4802
Valeur nette totale du bétail récupéré (Mandera+Turkana)	3.726.320

Notes: ¹ Ce coût représente la subvention totale au transport, versée aux commerçants pour l'ensemble du bétail transporté aux destinations à l'intérieur et à l'extérieur du district. ² La valeur des animaux transportés à l'intérieur du district de Turkana n'a pas été calculée.

combien d'animaux ont été sauvés grâce à la vaccination et/ou au traitement, puisque les éleveurs se déplacent d'une zone à l'autre à la recherche de pâturages et d'eau. Evidemment, les médicaments vétérinaires sont moins efficaces en période de sécheresse à cause de la pénurie alimentaire. Néanmoins, la fourniture de vermifuges est susceptible de prolonger la vie d'un animal d'un à deux mois, tandis que les vaccinations réussissent à réduire la fréquence des maladies.

L'analyse présentée dans le tableau 9 ci-dessous s'appuie sur l'hypothèse selon laquelle au moins 20% des animaux traités et/ou vaccinés vont survivre à la sécheresse. Les chiffres proviennent du Turkana. Au moment de rédiger ce dossier, la ventilation du budget COOPI n'était pas disponible et CARE n'avait pas encore démarré ses opérations.

Les subventions au transport

Le tableau 10 ci-dessous cherche à quantifier la valeur du bétail transporté aux marchés terminaux, essentiellement à Nairobi, grâce aux opérations de subvention au transport. Les chiffres tiennent compte des subventions versées par NORDA à Mandera (30% du coût du transport) et par VSF-Belgique au Turkana (40% du coût du transport). Autrement dit, ces opérations ont couvert l'écoulement de respectivement 30% et 40% des animaux transportés à Nairobi. On suppose ainsi que la valeur de ces opérations de subvention correspond à 30% et 40% de la valeur totale du bétail transporté.

Autres avantages socio-économiques

En plus des avantages matériels analysés ci-dessus, ces interventions auprès des éleveurs ont eu plusieurs effets non matériels (effets d'entraînement). Ces derniers ont été observés par les auteurs eux-mêmes au cours des recherches étayant ce dossier ou se sont révélés pendant les discussions avec les communautés, les organismes d'exécution et les fonctionnaires locaux:

- la création d'un sentiment d'amour-propre parmi les bénéficiaires;
- l'amélioration de la cohésion des groupes au sein des communautés, entre autres chez les groupements féminins qui ont participé au déstockage;
- une plus grande cohésion familiale;
- l'augmentation du pouvoir d'achat des ménages;
- les recettes de la vente du bétail, servant à payer l'eau destinée à l'abreuvement des troupeaux, à acheter des médicaments pour les personnes et les animaux, à acheter des biens tels que le sucre et le thé, à couvrir les frais scolaires et à rembourser les dettes;
- l'alimentation, à base de viande fournie par les communautés, des collégiens, des orphelins et des hospitalisés. Plusieurs établissements d'enseignement secondaire qui avaient constaté une baisse de l'assiduité de présence, du fait des pénuries alimentaires à Turkana et Wajir, ont reçu de la viande. A titre d'exemple, l'un des établissements à

Wajir devait quelque trois millions de shillings à ses fournisseurs, tandis que les frais scolaires impayés s'élevaient à quatre millions de shillings environ;

- la création d'emplois pour les membres nécessaires des ménages, notamment dans les domaines suivants: coordination des programmes, suivi, garde de viande, préparation de viande séchée;
- l'aide aux commerçants (masculins et féminins);
- la création de petites entreprises (salons de thé,...) grâce aux recettes des ventes de bétail;
- l'amélioration de l'état nutritionnel des groupes vulnérables grâce à la consommation régulière de viande et de graisse animale.

Les opinions des bénéficiaires

L'un des aspects remarquables de ces interventions concerne l'ampleur de la prise en compte des opinions et des perceptions des communautés, éventuellement à cause de la nouveauté des activités. Les communautés ont classé les avantages dans l'ordre suivant:

- la possibilité de vendre leurs animaux devant leur porte, au lieu d'avoir à se déplacer vers des marchés lointains;
- la disponibilité de viande (de nombreuses personnes ne se souvenaient même pas de la dernière fois qu'elles en avaient mangé);
- les recettes de la vente du bétail;
- *sedeka* (la générosité): les membres de la communauté ont surtout apprécié la générosité des interventions, dans la mesure où "la viande leur a été achetée et leur a été rendue".

En ce qui concerne l'opportunité des interventions, les bénéficiaires ont estimé qu'elles avaient été réalisées à peu près au bon moment. Cependant, ces opinions se limitent forcément aux opérations se déroulant à proximité des bénéficiaires concernés. Par ailleurs, pour de nombreux bénéficiaires, c'était leur première expérience de ce genre d'intervention et ils

avaient donc peu de connaissances préalables pour influencer leur jugement. En effet, le choix du moment est considéré nettement moins important que le fait que ces opérations ont pu se dérouler à une époque où toutes les zones étaient touchées par la sécheresse.

Pour la plupart, les communautés étaient d'avis que les prix fixés pour les ovins/caprins et bovins avaient été trop bas. Cependant, elles ont immédiatement rétracté leurs commentaires quand on leur a rappelé qu'aucun des vendeurs n'avait refusé le prix offert et que la viande vendue leur avait été rendue. Il semblerait, dans tous les cas, que les communautés ont implicitement accepté que le prix offert était raisonnable en vue des circonstances; peut-être certains tentaient-ils leur chance, pour voir si en se plaignant ils pourraient faire monter le prix. Ceci étant dit, il y a eu de véritables problèmes en ce qui concerne les fonds disponibles pour l'achat de bétail. A titre d'exemple, à Mandera, seulement 30% en moyenne des animaux proposés à la vente ont pu être achetés par les intervenants dans le secteur de l'élevage.

En ce qui concerne les subventions au transport, les opinions sont contradictoires. Pendant une réunion organisée à Elwak, trois commerçants sur les neuf présents ont dit qu'ils auraient transporté le même nombre d'ovins/caprins avec ou sans la subvention. Ces commerçants avaient toutefois une assise financière assez solide; les autres ont dit que la subvention avait augmenté leurs bénéfices et réduit la durée de rotation, laissant entendre qu'ils ont transporté davantage d'ovins/caprins avec la subvention qu'ils ne l'auraient fait sans elle. Quand on leur a demandé si c'était bien le cas, ils ont répondu qu'ils pouvaient difficilement le dire puisqu'ils ne tenaient pas de registres. Après la fin de la réunion, certains sont restés pour dire que les affirmations des gros commerçants étaient fausses et destinées à faire cesser les subventions, pour qu'il y ait moins de concurrence de la part des petits commerçants.

Conclusion Démarches clefs

Les dispositions prises par le gouvernement kenyan et d'autres intervenants pendant la sécheresse de 1999-2001 ont été sensiblement plus efficaces, sur de nombreux plans, que toutes les interventions précédentes. Or, aussi efficace que soit un système de gestion des catastrophes, il ne peut et ne doit pas remplacer les efforts pour réduire la vulnérabilité sociale à long terme face aux sécheresses et à l'insécurité alimentaire chronique. Un système efficace de gestion des catastrophes doit aller de pair avec une approche appropriée du développement communautaire visant à renforcer les capacités des communautés et à réduire les vulnérabilités sur le plan social, économique et environnemental. En dépit des grands progrès réalisés au cours de la dernière décennie, il reste encore beaucoup à faire. Ce dossier se termine en donnant un aperçu de quelques-unes des démarches clefs, à quatre niveaux: la communauté, le pays, la région et l'élaboration des politiques internationales.

Au niveau des communautés

Il importe de renforcer les capacités des personnes touchées à résister de leurs propres forces aux effets de la sécheresse. Vivant dans quelques-uns des milieux les plus hostiles du monde, les pasteurs ont mis au point leurs propres mécanismes d'adaptation. Cependant, une décennie de sécheresse a affaibli ces mécanismes et réduit sensiblement la base de ressources des ménages. En conséquence, même un choc mineur subi par le système se traduit en insécurité alimentaire grave.

Au lieu d'affaiblir ou de remplacer les capacités des pasteurs eux-mêmes, les interventions extérieures devraient plutôt chercher à les renforcer. L'aide apportée devrait viser à permettre aux pasteurs de faire face aux effets des crises grâce à la gestion des ressources et au développement des capacités. Pour renforcer les capacités locales de gestion des

ressources, on peut s'appuyer sur les institutions autochtones ou bien établir de nouvelles institutions au niveau primaire comme les associations pastorales. Il convient également d'envisager la création de fédérations régionales ou nationales d'institutions locales de gestion de ressources, favorisant ainsi la préparation préalable aux sécheresses et permettant aux pasteurs de mieux résister aux chocs quand ceux-ci se produisent.

Les interventions liées à la sécheresse devraient viser à renforcer les compétences techniques et administratives des particuliers, des groupes et des associations. Même dans une situation d'urgence, les intervenants se doivent de trouver le moyen d'intégrer un volet de formation et de renforcement des capacités. A titre d'exemple, ils pourraient former des gens à surveiller le ciblage de l'aide alimentaire dans une communauté ou à réparer, gérer et entretenir les points d'eau existants, notamment les forages. Des agents communautaires de santé animale pourraient être formés au traitement du bétail souffrant de problèmes liés à la sécheresse. Ces activités de formation pourraient avoir un impact qui se prolongerait loin au-delà de la période immédiate de sécheresse. Des initiatives visant à améliorer la commercialisation du bétail et à faciliter le transport d'animaux jusqu'aux marchés, ainsi que des projets de gestion des conflits dans des zones où l'antagonisme entre les groupes limite l'accès aux pâturages ou aux points d'eau, sont autant d'autres interventions envisageables.

Les cas documentés dans le présent dossier révèlent clairement la nécessité de la participation des communautés à la planification et à la mise en oeuvre des interventions liées à la sécheresse, ainsi que l'opportunité de compter sur les ONG locales et les compétences locales chaque fois que cela s'avère possible. Le plus souvent, les projets sont préparés par des étrangers; les bénéficiaires ont pu fournir des

informations, peut-être sur les conditions locales, mais ont à peine contribué à l'élaboration ou influencé la mise en oeuvre d'une intervention. Par contraste, à Marsabit, Turkana, Wajir et Mandera, les populations locales ont été étroitement associées à la gestion des interventions. D'après les données présentées ici, cette participation aurait eu, en plus des avantages moins tangibles sur le plan de la responsabilisation, un impact direct sur le coût, l'efficacité et l'acceptation des interventions. Celles-ci ont renforcé la valeur de la participation féminine. Dans la plupart des projets de déstockage étudiés ici, les femmes ont été étroitement associées à la planification et à la mise en oeuvre. Force est de conclure que les femmes doivent jouer un rôle actif, non seulement comme source de main-d'œuvre gratuite mais aussi comme participants aux interventions qui touchent leur vie. L'identification et le soutien des femmes propriétaires de bétail, prestataires de soins de santé animale, cueilleuses, accoucheuses et utilisatrices de produits animaux sont indispensables à la mise en oeuvre efficace d'interventions sensibles aux besoins à la fois des femmes et des hommes.

Au niveau national

L'un des aspects les plus frappants de l'intervention pendant la sécheresse a été le niveau sans précédent d'engagement, de coopération et d'ouverture affiché par le gouvernement national. Alors que les intervenants avaient, lors des sécheresses précédentes, pratiquement mis les structures gouvernementales sur la touche ou les avaient exclues des interventions, cette fois le gouvernement a occupé le devant de la scène, jouant un rôle important de coordination au niveau national, présidant des organismes clés tels que le KFSM, apportant d'importantes ressources propres, mobilisant l'aide internationale grâce aux réunions régulières avec les donateurs et les ambassades, préparant des appels crédibles à l'aide. Il est significatif que, pour la première fois, le gouvernement a abandonné son approche traditionnelle de la distribution de l'aide alimentaire, embrassant plutôt le système de ciblage communautaire conduit par le PAM, acceptant et utilisant les informations techniques fournies par le SAP.

La réussite des dispositions prises en réponse à la sécheresse tient essentiellement de la disponibilité du gouvernement à travailler en partenariat avec d'autres acteurs. Cette démarche multipartite représente un développement important et une leçon à retenir si les intervenants souhaitent surmonter les entraves institutionnelles qui continuent de bloquer la gestion efficace des sécheresses au Kenya. Il est évident que, quand le gouvernement joue un rôle central, avec le concours d'autres acteurs, l'on obtient de meilleurs résultats que quand les intervenants et les donateurs

créent des structures parallèles. Plus particulièrement, l'intervention a mis en lumière la valeur des structures de coordination, notamment le KFSM, le KFSSG et les EEG, qui ont facilité le ciblage et augmenté l'efficacité des opérations.

Le groupe de travail pour le sous-secteur de l'élevage, en particulier, a joué un rôle crucial dans le démarrage et la mise en oeuvre des programmes d'intervention dans les zones pastorales. Ce groupe a recueilli des informations sur les zones touchées par la sécheresse, sensibilisé la communauté des donateurs, préparé et examiné des propositions, coordonné les ONG et les donateurs, servi de centre d'échange d'information. Il est évident qu'un tel groupe est indispensable à la mobilisation de l'aide en temps voulu. Compte tenu des expériences récentes, les attributions du groupe de travail pourraient être prorogées au-delà de la période immédiate de sécheresse pour qu'il puisse examiner les questions d'importance pour les pasteurs en période normale, notamment la privatisation de la fourniture de médicaments, les difficultés dans le domaine de la commercialisation, les problèmes relatifs à l'eau et aux pâturages, les tensions entre les clans. Il est conseillé de forger des liens étroits entre ce groupe, le groupe parlementaire des représentants des pasteurs et le Conseil national de commercialisation du bétail.

Un autre développement remarquable au niveau national concerne l'engagement des médias et du secteur privé en général. Les reportages fiables et opportuns permettent d'exercer une pression supplémentaire sur le gouvernement pour qu'il prenne des mesures visant à atténuer les conséquences de la sécheresse. Les journalistes doivent être mis au courant du fonctionnement du système de gestion de la sécheresse et ce qu'il est censé faire en cas de crise. Cela vaudrait le coup, pour le KFSSG ou le groupe de travail pour le sous-secteur de l'élevage, d'organiser de temps en temps des visites pour des groupes de journalistes aux districts du nord. Les médias, notamment le Nation Group, ont également contribué à la collecte de fonds auprès du public kenyan lui-même, démontrant ainsi clairement que les Kenyans ordinaires sont prêts à aider leurs semblables touchés par la sécheresse. On pourrait également penser à tirer parti des ressources du secteur privé national, lui demandant peut-être de contribuer des fonds ou couvrir une partie des coûts et risques supportés par les petits commerçants fournissant des aliments ou des médicaments.

Par ailleurs, il convient de renforcer la structure et les mécanismes de surveillance de la sécheresse et d'intervention au Kenya. Le système d'alerte précoce a bien fonctionné dans la mesure où il a fourni une

série d'informations détaillées, portant entre autres sur le prix des céréales et du bétail, l'état des parcours, la sécurité alimentaire des ménages, le bien-être des pasteurs, l'état des points d'eau, la disponibilité de l'eau, les déplacements et les mouvements migratoires. La surveillance environnementale des conditions climatiques et de l'état des parcours, comme le suivi, entrepris par ALRMP, des indicateurs socio-économiques se rapportant à la situation économique et la sécurité alimentaire, a donné des informations clés sur les effets de la sécheresse et la condition physique du bétail, notamment dans les dix districts arides du nord du Kenya. En revanche, le système n'a pas su prédire les changements climatiques et s'est limité aux indicateurs locaux, incapables d'autoriser des comparaisons objectives entre les différents districts ou régions.

Qui plus est, un système d'alerte précoce parvient difficilement à fournir des indicateurs capables de déclencher des actions visant à préserver la condition physique et la valeur économique des animaux, au lieu de se contenter de les empêcher de mourir. La mise en place d'un SAP au niveau de la production animale supposerait réorienter les systèmes existants afin d'améliorer leur capacité de prédiction. A titre d'exemple, les prévisions météorologiques multi-saisonnières pourraient accroître sensiblement la valeur du SAP, notamment en ce qui concerne les aspects du développement pastoral dépendants du climat que sont le développement agricole et la gestion des ressources naturelles.⁸ Il serait également important de renforcer la capacité à détecter, plus tôt que ne le feraient les pasteurs normalement, les changements du bien-être des troupeaux en liberté. Une initiative dans ce sens a déjà été lancée dans le cadre du projet GL-CRSP de système d'alerte précoce pour le secteur de l'élevage, sous financement USAID, qui porte sur l'Erythrée, le Kenya, l'Ouganda, la Tanzanie et l'Éthiopie. Les mécanismes de résolution des conflits, les enquêtes régulières et les programmes de suivi sur le terrain, la participation des groupes vulnérables, l'intégration d'indicateurs d'alerte précoce et de mécanismes d'adaptation traditionnels, l'amélioration de la gestion des ressources naturelles sont autant de bons présages pour un SAP efficace dans le secteur de l'élevage.

Comme le montre cette dernière expérience de crise provoquée par la sécheresse au Kenya, la simple présence d'un système d'alerte précoce ne garantit pas une intervention précoce; l'alerte précoce doit s'associer à une stratégie permettant au gouvernement et aux donateurs d'intervenir pour atténuer les effets de la sécheresse. Les plans d'urgence contre la sécheresse qui existent déjà au niveau des districts pourront y servir de base, mais doivent être réguliè-

ment mis à jour. Les questions en suspens à cet égard concernent la nécessité de formuler des plans d'urgence au niveau des communautés et d'associer les communautés au processus, ainsi que la difficulté de garantir un apport rapide de fonds par le gouvernement central et les donateurs. L'ALRMP/DPIRP a commencé à préparer des plans stratégiques de gestion de la sécheresse pour dix districts, ceux portant sur Isiolo, Marsabit, Turkana et Samburu ayant déjà atteint un stade avancé. Il est proposé d'y associer l'ensemble des parties intéressées dans le district. La première phase du processus concerne l'organisation d'un atelier, d'une durée d'une semaine, pour analyser les problèmes de sécheresse et les solutions possibles. Le processus produit d'abord un plan stratégique qui identifie les grandes lignes d'action, puis un plan opérationnel sous la forme d'un cadre logique, des plans sectoriels détaillés d'action d'urgence devant être préparés en dehors des périodes de sécheresse pour être mis en œuvre rapidement en cas de sécheresse.

Aux niveaux régional et international

Étant donné que les sécheresses, les maladies du bétail, les initiatives de paix, la commercialisation et le commerce dépassent les frontières nationales, il convient de les aborder dans une perspective régionale. Des institutions existent pour faciliter la tâche, dont IGAD, l'OUA, la East African Corporation et les programmes régionaux d'alerte précoce, notamment celui financé par USAID, et les projets transfrontaliers de santé animale de l'OUA-BIRA.

Au niveau international, l'expérience de cette dernière intervention liée à la sécheresse témoigne de la nécessité de réexaminer le cadre d'action et prendre des mesures innovantes face à la sécheresse. En règle générale, une crise provoquée par la sécheresse, que ce soit au Kenya ou ailleurs, déclenche dans l'immédiat des programmes d'aide alimentaire axés sur les céréales. Dans l'exemple kenyan étudié ici, des quantités importantes d'aide alimentaire, d'une valeur de peut-être 15 milliards de KSh., ont été distribuées aux zones touchées par la sécheresse dans de nombreuses régions du pays, même là où les précipitations sont généralement importantes.

Il est évident que l'aide alimentaire a un rôle essentiel à jouer pour subvenir aux besoins immédiats de survie des populations touchées par la sécheresse. Cependant, les interventions auprès des pasteurs, décrites dans ce dossier, révèlent la valeur d'aller au-delà de l'aide alimentaire comme première et principale réponse, d'envisager des programmes d'urgence

destinés à appuyer et à entretenir non seulement les populations elles-mêmes mais aussi leur capacité à commercialiser et à entretenir leur bétail, grâce aux programmes d'écoulement et d'aide vétérinaire, aux subventions au transport et aux initiatives de conciliation transfrontalière.

Il est probable que les programmes massifs d'aide alimentaire vont continuer et ce pour des raisons institutionnelles, commerciales et politiques. Cependant, pour être efficaces, les programmes de sécurité alimentaire et de gestion des sécheresses devraient chercher à différer le plus longtemps possible l'apport d'aide alimentaire gratuite. Au lieu de constituer la première réponse, l'aide alimentaire devrait être considérée comme dernier recours.⁹ L'accent devrait être mis d'abord sur la planification

et la mobilisation d'interventions opportunes et appropriées aux niveaux des communautés, des districts et du pays, ainsi que sur les mesures de prévention et de développement. En effet, l'aide alimentaire témoigne de la prise de dispositions inadaptées ou trop tardives; l'aide alimentaire s'impose quand rien d'autre n'a marché, quand rien d'autre n'a été fait pour faire face à la crise qui s'annonçait.¹⁰ Quand l'aide alimentaire vient compléter les ressources des ménages, elle peut favoriser le redressement économique. En revanche, quand elle est apportée après l'épuisement des ressources, du fait de l'incapacité à assurer des interventions non alimentaires au début du cycle de sécheresse, l'aide alimentaire devient contre-productive, créant la dépendance et sapant les initiatives et les capacités d'adaptation locales.

Notes

¹ Voir Helen Young, Susanne Jaspars, Rebecca Brown, Jackie Frize et Hisham Khogali, *Evaluer la sécurité alimentaire en vue de sécuriser les moyens d'existence dans des situations d'urgence*, Dossier thématique 36 (Londres: ODI, 2001).

² G. Oba et J.W. Lusigi, "Vue d'ensemble des stratégies d'adaptation face à la sécheresse et de l'utilisation des sols dans les systèmes pastoraux en Afrique", exposé présenté au Réseau du développement pastoral, ODI, Londres, 1987.

³ En l'absence de données fiables, les pertes sont estimées à partir des taux de mortalité animale pendant la sécheresse de 1996–97. Les chiffres concernant les pertes de 1996 proviennent de J. Ndikumana et al.: *Coping Mechanisms and their Efficacy in Disaster-Prone Pastoral Systems of the Greater Horn of Africa* [Les mécanismes d'adaptation et leur efficacité dans les systèmes pastoraux prédisposés à la catastrophe dans la grande Corne de l'Afrique], Rapport de projet ILRI 2000; les bulletins de l'Observatoire de la sécheresse ALRMP sont la source de certaines données.

⁴ S. G. Mbogoh, *Effects of Drought and Other Types of Crises on Livestock Production and Marketing in the Greater Horn of Africa* [Effets de la sécheresse et autres formes de crise sur l'élevage et la commercialisation du bétail dans la grande Corne de l'Afrique], document d'information préparé pour l'atelier ASARECA/ILRI sur l'atténuation des crises dans les systèmes d'élevage de la région de la grande Corne de l'Afrique, Naro Moru River Lodge, Kenya, juillet 1997.

⁵ R. MURIUKI, *A Review of Livestock Marketing in Kenya* [Etude de la commercialisation du bétail au

Kenya], dossier préparé pour ALRMP, 2000..

⁶ Jeremy SWIFT, *The Institutional Structure for Drought Management in Kenya* [La structure institutionnelle de gestion de la sécheresse au Kenya], rapport de consultant commandé par l'ALRMP, août 2000.

⁷ Margie BUCHANAN-SMITH, *What is a Famine Early Warning System? Can it Prevent Famine?* [Qu'est-ce qu'un système d'alerte précoce de la famine? Peut-il prévenir la famine?], dossier préparé pour Action Aid, 1998; Mike WEKESA, *Livestock and Drought – The Early Warning Systems Experience with Special Reference to East Africa* [Le cheptel et la sécheresse – l'expérience des systèmes d'alerte précoce en Afrique de l'Est surtout], exposé présenté à l'Atelier international sur le bétail et la sécheresse, le Caire, 1999.

⁸ C. B. BARRET et M. K. JEPPESEN, *Extending Early Warning Systems on the African Range: Using Multi-seasonal Climate Forecasts To Improve Pastoralist Livelihoods* [Elargir les systèmes d'alerte précoce des parcours africains: utiliser les prévisions météorologiques multi-saisonnières pour sécuriser les modes de vie pastoraux], proposition de recherche non publiée, Université de l'Etat d'Utah, Etats-Unis, 1997.

⁹ C. R. FIELD, *Emergency Strategies for Assisting Pastoralists during Drought and Famine: The Options* [Stratégies d'urgence d'aide aux pasteurs en cas de sécheresse et de famine: les options], rapport non publié.

¹⁰ International Livestock Research Institute, *Coping Mechanisms and their Efficacy in Disaster-Prone Pastoral Systems of the Greater Horn of Africa* [Les mécanismes d'adaptation et leur efficacité dans les systèmes pastoraux prédisposés à la catastrophe dans la grande Corne de l'Afrique], Rapport de projet ILRI (ILRI: Nairobi, 2000).