



Rapport de la mission d'appui au RECOPA

**Effectuée du 10 au 17 Décembre 2012 dans le cadre du mandat de
backstopping confié à IPAR par le BuCo suisse du Burkina Faso**

Par

Adama FAYE

Oussouby TOURE

Sommaire

1. Introduction-----	3
1.1. Cadre de la mission-----	3
1.2. Objectifs-----	3
1.3. Déroulement-----	4
2. Un effort de révision des politiques publiques et du cadre légal porteur d'espérances, mais aussi d'inquiétudes pour l'élevage pastoral -----	4
3. Les principaux enjeux de développement de l'élevage dans les différents territoires -----	6
3.1. Région de l'Est -----	6
3.2. Région du Sahel -----	7
3.2.1. L'annexion des zones pastorales par les sites aurifères -----	7
3.2.2. La création de ZoVIC remettant en cause les usages pastoraux de ressources stratégiques -----	7
3.3. Région de l'Ouest -----	7
4. Les lignes d'actions prioritaires pour 2013-2014 -----	9
4.1. Au niveau national-----	9
4.1.1. Finaliser le bilan et la réflexion engagés en 2012 -----	9
4.1.2. Compléter le processus engagé pour définir une vision politique et une stratégie de sécurisation du pastoralisme et de promotion de l'agropastoralisme-----	11
4.2. Au niveau des territoires d'élevage -----	12
4.2.1. Région du Sahel -----	12
4.2.2. Région de l'Ouest -----	13
4.2.3 Région de l'EST -----	13
5. Recommandations pour la formulation du futur programme-----	14
1. Analyse régionale participative (historique, diagnostique et prospective) centrée sur :-----	14
2. Axes prioritaires d'orientation -----	14
3. Axes de la stratégie d'action-----	14
4. Pour le court terme (année 2013-2014), la mission recommande : -----	15
4.1. Au niveau du RECOPA national-----	15
4.2. Au niveau des territoires dans le court terme-----	15
5. Recommandations adressées au Programme de Développement Rural du BuCo -----	16
ANNEXES-----	17

1. Introduction

1.1. Cadre de la mission

Cette mission s'inscrit dans le cadre du mandat de backstopping confié¹ par le Bureau de la Coopération Suisse au Burkina Faso à l'Initiative de Prospective Agricole et Rurale (IPAR). Cette convention prévoit un appui au responsable du programme «Production Rural» du BuCo et en précise les modalités.

Elle se situe dans la perspective de la formulation d'une nouvelle phase de coopération pour le BuCo et de l'élaboration d'une stratégie et d'un programme d'action pour le RECOPA qui est l'une des organisations d'éleveurs les plus représentatives du secteur au Burkina Faso.

Il est important de souligner que la Coopération suisse a soutenu par le passé les organisations de producteurs ruraux et d'éleveurs de la sous-région et a ainsi contribué à leur développement institutionnel. Cependant, en dehors des acquis en matière de gestion des conflits agropastoraux, les appuis apportés à l'APESS et au RECOPA n'ont pas permis aux éleveurs d'influencer de manière durable les orientations des politiques d'élevage et l'application des mesures prises en matière de sécurisation foncière.

Dans la phase actuelle de mise en œuvre de la politique agricole sous-régionale élaborée par la CEDEAO, la Coopération suisse veut, sur la base de ses avantages comparatifs dans ce domaine d'appui, accompagner le renforcement des organisations d'éleveurs, afin qu'elles puissent assumer leurs missions au niveau local, national et régional (émergence de plateformes capables de contribuer à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques de développement de l'élevage)

1.2. Objectifs

La séance de travail tenue au début de la mission avec l'adjointe au Directeur et le chargé de Programme Développement Rural a permis de clarifier les attentes du BuCo. Il s'agit, en perspective de la planification en 2013 d'une nouvelle phase, de mieux comprendre les évolutions du sous-secteur et de mieux orienter les appuis qui lui seront consacrés.

Trois objectifs sont ainsi déclinés dans le programme de la mission (annexe 1) :

- échanger avec le bureau national sur l'état d'avancement du bilan et de l'élaboration de la nouvelle stratégie du RECOPA ;
- approfondir avec les responsables du RECOPA du nord et avec des représentants de l'union départementale des groupements d'éleveurs de Markoye le diagnostic de la situation de l'élevage dans le Sahel;
- approfondir le diagnostic avec des responsables du RECOPA-Ouest.

Les résultats suivants sont attendus de ces échanges:

¹ L'appui à la mise en œuvre de son programme de coopération dans le domaine du développement rural pour la période 2011 à 2014.

- l'état d'avancement du bilan des expériences et de la réflexion en cours sur la nouvelle stratégie du RECOPA au niveau national est partagé avec la mission ;
- les enjeux de l'élevage au nord du Burkina Faso sont discutés et des pistes d'action sont identifiées ;
- une stratégie d'appui aux organisations d'éleveurs du nord est esquissée ;
- le bilan des acquis et les propositions d'action du RECOPA dans les Hauts-Bassins sont discutés et une stratégie d'appui est esquissée ;
- une stratégie d'appui des activités d'élevage en général et au pastoralisme en particulier est proposée.

1.3. Déroulement

Après avoir validé le programme de mission (annexe1) avec le BuCo et le bureau national du RECOPA, le premier jour, la mission s'est rendue avec le responsable du programme développement Rural du BuCo et le président national du RECOPA dans les régions du Sahel et de l'Ouest (voir carte en annexe 2). La réunion avec le bureau national a donné lieu à un échange rapide sur l'état d'avancement du bilan et de la réflexion en cours au RECOPA.

Au cours des séjours dans les régions, les responsables du RECOPA ont fait le bilan détaillé de leurs activités et présenté les actions projetées au regard des enjeux qu'ils ont identifiés.

La restitution organisée en fin de mission au BuCo a donné l'occasion aux représentants des autres organisations régionales du RECOPA d'apporter des éléments sur leur situation notamment par rapport aux enjeux mis en évidence dans les régions visitées. Le Directeur du BuCo et ses collaborateurs ont suscité des échanges enrichissants sur les questions de fonds qui ressortent de la présentation de la mission ou qui font l'objet de préoccupation des éleveurs et des partenaires techniques et financiers (scolarisation des jeunes et formation des adultes). Les échanges ont mis l'accent sur : (i) la concurrence de plus en plus forte avec d'autres usagers sur l'espace qui était jusque-là dévolu au bétail ; et (ii) la faiblesse des éleveurs et de leurs organisations en matière d'analyse, de documentation des processus et de plaidoyer. Le Directeur a confirmé l'intérêt du BuCo et son engagement pour la continuité des partenariats, avec des bilans réguliers tout au long du processus qui sera mis en œuvre.

2. Un effort de révision des politiques publiques et du cadre légal porteur d'espérances, mais aussi d'inquiétudes pour l'élevage pastoral

Dans l'économie du Burkina Faso qui est essentiellement agricole, l'élevage joue un rôle important. En plus de sa contribution aux revenus des ménages ruraux estimée à 30,9 % (DGPSE, 2010), le secteur participe pour 4% à l'apport énergétique dans l'alimentation des populations. Les troupeaux par la fumure organique concourent à freiner la baisse tendancielle de la fertilité des sols. En raison de ses multiples fonctions et de la demande en produits d'origine animale qui augmente rapidement avec la croissance démographique et l'urbanisation, l'élevage constitue un secteur d'avant-garde dans le combat que mène le pays pour son développement économique et social.

En plus d'un cheptel numériquement important constitué de diverses espèces et races (8.400.000 bovins, 8.200.000 ovins, 12.300.000 caprins, 2.200.000 porcins et 37.500.000 têtes de volaille selon la DGPSE 2010), on trouve au Burkina Faso un grand nombre de zones pastorales, d'aires villageoises de pâture, de couloirs de transhumance et de points d'eau. Dans les différentes zones agro écologiques, des formes d'élevage sédentaire et plus orientées vers le marché se développent à côté de l'élevage pastoral. La pression sur les ressources naturelles jadis exploitées ou accessibles aux animaux s'accroît avec l'extension incontrôlée des cultures et l'apparition d'autres modes de mise en valeur du milieu naturel.

Ces évolutions se généralisent au niveau national et régional, entraînant des modifications des itinéraires de transhumance et des zones de pâturage traditionnels. Une telle situation amplifie et aggrave les conflits qui n'opposent plus seulement les éleveurs et les agriculteurs, mais mettent en jeu d'autres acteurs (communes, agents administratifs, autres éleveurs).

Dans ce contexte, le Burkina Faso et les autres pays sahéliens révisent leurs politiques et législations portant sur le secteur. Dans le même temps, les éleveurs s'organisent à différents niveaux.

Depuis 2005, les nouvelles politiques de la CEDEAO font une grande ouverture aux organisations de producteurs, d'abord avec le ROPPA et récemment à l'APES et le Réseau Billital Maarobé. Ces trois organisations se sont dotées de plans stratégiques destinés à faire prendre en compte les préoccupations de leurs membres dans les politiques publiques régionales.

C'est dans ce contexte que le Burkina Faso tente de définir des politiques publiques et un cadre légal favorable au développement du secteur agricole et rural. Il a élaboré une politique et des textes législatifs dont : (i) la loi sur le foncier rural et la loi d'orientation relative à la gestion de l'eau ; (ii) les codes forestiers, de l'environnement et les textes relatifs aux réserves de faune ; et (iii) la loi d'orientation relative au pastoralisme (LORP). Ces textes de loi s'adosent à diverses politiques publiques dont la Politique Nationale de Développement durable de l'Élevage (PNDEL) adoptée en septembre 2010.

La vision de la PNDEL à l'horizon 2025 est de transformer l'élevage actuel en un « élevage compétitif et respectueux de l'environnement autour duquel s'organisent de véritables chaînes de valeurs portées par des professionnelles, tourné vers le marché et qui contribue davantage à la sécurité alimentaire et à l'amélioration du niveau de bien-être des burkinabè ». Le Plan d'action et le Programme d'investissements du sous-secteur de l'élevage (PAPISE) ont permis de : (i) mettre en place la loi d'orientation relative au pastoralisme (LORP) comme un cadre juridique et réglementaire, avec des décrets d'application favorables à la gestion des ressources pastorales ; (ii) valoriser des zones à vocation pastorale ; (iii) améliorer la productivité (viande et lait), grâce à des actions d'amélioration génétique et de santé ; (iv) améliorer la compétitivité et l'accès aux marchés des produits animaux, par la réalisation d'un certain nombre d'infrastructures structurantes tels que les marchés à bétail, les abattoirs et aires d'abattage, les boucheries et étals de boucherie et les unités de transformations du lait ; et (v) renforcer la structuration des acteurs des filières et promouvoir des interprofessions dans certaines filières.

Malgré ces progrès, de nombreuses insuffisances persistent, notamment la faible appropriation des programmes par les divers acteurs concernés, la non application ou l'application partielle des mesures prises.

La loi d'orientation relative au pastoralisme affirme l'intérêt que présente la mobilité pastorale et reconnaît la nécessité de sécuriser la transhumance. Mais, cet acquis est remis en cause par l'article 2 du décret N° 2007-416 portant sur les modalités d'identification et de sécurisation des

espaces pastoraux d'aménagement spécial et des espaces et terroirs réservés à la pâture du bétail. Cet article met l'accent sur «*la promotion de l'élevage, notamment la sédentarisation et la modernisation à terme de l'élevage traditionnel* ». A cet effet, des mesures sont préconisées pour créer les conditions d'une disparition progressive de la transhumance.

3. Les principaux enjeux de développement de l'élevage dans les différents territoires

Les rencontres avec les membres du RECOPA dans les régions visitées et l'exploitation des documents mis à la disposition de la mission ont permis de faire quelques constats sur la situation de l'élevage dans ces régions et d'identifier les principaux enjeux du sous-secteur.

3.1. Région de l'Est

Elle est la troisième région d'élevage selon des statistiques de la DGPSE et couvre 17% du territoire national avec deux grands parcs nationaux (Arly et W) et une réserve de chasse (Singou). Elle se caractérise par la difficile cohabitation de l'élevage avec les aires protégées. Il est à noter également que l'extension des cultures cotonnières se fait au détriment des zones de parcours.

Avec le soutien de partenaires, des efforts importants ont été accomplis par le RECOPA en matière de délimitation de pistes à bétail, d'équipement et de gestion de marchés. L'appropriation des marchés par les communes n'a pas été suivie d'un réinvestissement en faveur de l'élevage. Certains couloirs de transhumance sont dépourvus d'aires de repos et de points d'eau (Kondjo et Arni).

Les espaces pastoraux même dotés d'un statut légal (arrêté) ne sont pas sécurisés, alors que les zones villageoises d'intérêt cynégétiques (ZoVIC) bénéficient d'une protection, avec à la clef une grosse amende aux éleveurs dont le bétail pénètre dans ces zones.

L'annexion de l'espace par les agriculteurs est facilitée par le faible coût des défrichements (7 000 FCFA par hectare). La mise en culture des « *champs pièges* » entraîne des effets préjudiciables sur l'élevage : difficultés d'accès aux points d'eau, enclavement des pistes et des couloirs de passage, etc.

Les conflits générés par la pratique des « *champs pièges* » sont fréquemment arbitrés en défaveur des éleveurs. Ces derniers sont contraints de payer des amendes dont le montant est généralement surévalué. Le paiement de taxes est exigé pour emprunter les couloirs traversant des aires protégées.

L'élevage pastoral est ainsi confronté à un processus de marginalisation qui met en péril son existence en tant système de production dépendant des ressources naturelles qui sont, de plus en plus, accaparées par d'autres acteurs au mépris des avantages que lui concède la loi.

Face à de telles évolutions, les éleveurs doivent se mobiliser et renforcer les capacités de leurs organisations (celles du RECOPA en particulier), dans le but de défendre leurs intérêts.

3.2. Région du Sahel

C'est la première région d'élevage du Burkina Faso avec près de 20% du cheptel national. Dans cette région du Sahel, les problèmes majeurs rencontrés par les éleveurs portent sur l'accès du bétail aux ressources pastorales et la santé animale.

3.2.1. L'annexion des zones pastorales par les sites aurifères

Dans des zones à vocation pastorale, l'implantation de sites aurifères conduit à l'exclusion des activités pastorales. Des phénomènes de pollution entraînant la mort d'animaux ont été évoqués par les interlocuteurs que la mission a rencontrés (déversement accidentel de cyanure²). Malgré l'acuité des problèmes que pose cette exploitation minière, elle n'a pas fait l'objet d'une évaluation permettant de déterminer les pertes économiques ou le manque à gagner pour les éleveurs (superficie des zones dont la vocation pastorale a été remise en cause, nombre d'éleveurs affectés, effectifs de cheptel concerné, coût du manque à gagner, etc.).

L'exploitation aurifère pose des défis d'autant plus importants que les éleveurs ne sont pas impliqués dans l'élaboration des politiques publiques, notamment celles concernant le secteur minier. Ils éprouvent des difficultés à faire prendre en compte les intérêts de l'élevage face à un secteur minier qui est pourvoyeur de devises pour l'Etat et source de création d'emplois.

Le rapport des forces leur est d'autant plus défavorable que, selon un leader éleveur *«l'éleveur est derrière l'animal sans s'occuper du politique. Or, c'est le politique qui gère tout en amont comme en aval»*.

3.2.2. La création de ZoVIC remettant en cause les usages pastoraux de ressources stratégiques

Ces zones sont créées sur la base des dispositions du code forestier et elles bénéficient d'un statut sécurisé. La pénétration du bétail dans ces zones est sanctionnée par des amendes.

Cette situation diffère fortement de celles des zones pastorales aménagées dans la province du Yaga (projet IREM/LCD financé par le CILSS entre 2003 et 2007). En dépit des efforts qui ont été entrepris dans la zone (traitement de diguettes, scarification, etc.) et de la mobilisation des villages riverains, il n'a pas été possible d'obtenir un arrêté consacrant la vocation pastorale de cette zone. Cet état de fait résulte d'une faible volonté politique d'appuyer les communautés pastorales. Mais, elle traduit également la faiblesse de la dynamique organisationnelle, puisque les communautés ne sont pas parvenues à élaborer et à mettre en œuvre des systèmes de gestion durables des terres.

3.3. Région de l'Ouest

Un processus de saturation de l'espace rural est en cours dans cette région qui est l'une des principales zones agricoles du Burkina Faso. Elle a accueilli des vagues successives de migrants (migrations favorisées par les pouvoirs publics et migrations spontanées). La densification de

² Le déversement accidentel de cyanure en 2010 a provoqué des mortalités animales importantes au niveau des petits ruminants. Des organisations pastorales de la zone ont effectué des démarches auprès des autorités administratives pour demander des dédommagements. De l'avis des interlocuteurs rencontrés, ces démarches sont restées sans suite.

l'occupation de l'espace, avec le développement de la culture cotonnière a entraîné une réduction des zones de parcours et l'occupation des pistes à bétail.

Un deuxième facteur d'aggravation de cette situation est lié à la promotion de l'agriculture d'entreprise par de nouveaux acteurs auxquels sont attribués des espaces stratégiques (bas fonds, marigots, etc.).

Ces évolutions aggravent les difficultés que rencontrent les pasteurs pour maintenir l'activité d'élevage dans la région, malgré la contribution du sous-secteur dans l'économie régionale et son potentiel de développement.

La volonté de faire face à ces défis est à l'origine d'un effort de structuration des pasteurs et agropasteurs de la région au sein de plusieurs cadres organisationnels parmi lesquels le RECOPA (organigramme). Cette structure a appuyé l'émergence d'espaces de concertation et d'actions communes à différents échelons :

- village/campement/hameau ;
- commune ;
- province ;
- région.

Au niveau du village, des comités d'écoute et d'animation sont mis en place. Ils constituent des espaces d'échanges structurés autour de thématiques perçues comme prioritaires. Ces échanges sont modérés par des correspondants et permettent d'impulser un processus de prise en charge collective des principaux défis auxquels le village est confronté. Les illustrations fournies portent sur : (i) la réouverture de pistes à bétail et de couloirs de transhumance ; et (ii) le zonage de l'espace villageois en hivernage pour faciliter la cohabitation entre l'agriculture et l'élevage.

Au niveau communal, le RECOPA Ouest a appuyé la mise en place de cadres organisationnels qui constituent les piliers du dispositif de structuration. Cette option s'explique par l'importance des enjeux qui se posent à cette échelle, en particulier la reconnaissance des organisations d'éleveurs comme interlocuteurs et leur implication dans le processus de planification de la commune. L'intervention des bureaux communaux du RECOPA a induit des effets bénéfiques importants en matière de : (i) négociation de l'accès des éleveurs aux ressources naturelles ; (ii) prévention et gestion des conflits, grâce à l'utilisation de mécanismes endogènes ; et (iii) ouverture de pistes à bétail et de couloirs de transhumance, grâce à la négociation d'accords sociaux impliquant les élus, les autorités administratives, les services techniques, les chefs coutumiers et les OP. L'un des acquis majeurs mentionnés porte sur la délimitation d'une piste de transhumance interprovinciale reliant la boucle Mouhoun aux Hauts Plateaux (huit communes traversées).

Au niveau provincial, le dispositif organisationnel s'appuie sur trois représentants qui jouent un rôle d'intermédiaires entre le bureau communal et le bureau régional. Outre la gestion des flux d'informations dans les deux sens, les représentants négocient des partenariats avec divers intervenants, notamment les radios locales.

Au niveau régional, le bureau du RECOPA Ouest assure une fonction de représentation. Les missions qui lui assignées portent sur : (i) le plaidoyer en vue d'influencer les politiques ; (ii) la négociation avec les partenaires techniques et financiers, en vue de mobiliser des appuis au profit des OP de base ; et (iii) la gestion des relations avec le Bureau National.

Le RECOPA Ouest se caractérise par: (i) une architecture organisationnelle cohérente avec des missions clairement définies aux différents échelons d'intervention et une complémentarité entre ces échelons sur la base du principe de subsidiarité ; (ii) une présence plus forte des femmes dans les instances de direction aux différents niveaux ; et (iii) un effort de génération de ressources financières endogènes (droits d'adhésion, cotisations, ventes de supports de formation).

Malgré ces acquis, les membres du RECOPA Ouest ont identifié des faiblesses à différents niveaux :

(i) déficit de compétences des leaders et des animateurs des organisations pour prendre en charge le pilotage politique et stratégique, mais aussi conduire de façon efficace le plaidoyer ; (ii) biais dans le fonctionnement des OP résultant d'une méconnaissance par les membres du bureau de leurs rôles et responsabilités ; (iii) limitation de la base d'implantation liée au fait que le RECOPA ne dispose que de 27 correspondants communaux, alors que la région compte 70 communes (demandes d'adhésion non encore satisfaites) ; et (iv) faiblesse des initiatives dédiées de façon spécifique au renforcement du pouvoir économique des femmes.

Cette analyse de la situation qui prévaut dans les régions met en évidence des différences dans les dynamiques organisationnelles et les acquis obtenus par les éleveurs. La diversité des trajectoires des quatre organisations qui composent le RECOPA offre de la matière à animer une activité de réseautage.

4. Les lignes d'actions prioritaires pour 2013-2014

Prenant conscience de l'ampleur des changements dans l'environnement de l'élevage et des nouveaux enjeux qui en découlent pour l'élevage en général et le pastoralisme en particulier, le RECOPA s'est engagé en 2012 à dresser le bilan de son action pour alimenter une réflexion sur ses orientations, son organisation, sa stratégie et son fonctionnement. Le RECOPA est en même temps devenu membre du Réseau Billital Maarobé qui, avec l'APESS a rejoint le ROPPA en tant qu'organisations représentant les producteurs au niveau de la CEDEAO. Cette nouvelle posture donne au RECOPA une opportunité de défendre les intérêts des éleveurs au-delà des frontières du Burkina Faso, en nouant de fortes alliances avec les autres plateformes.

L'aboutissement du processus de bilan et de réorientation stratégique constitue une des actions prioritaires de l'année 2013 et devrait permettre au RECOPA de redynamiser à tous les niveaux ses structures, de remobiliser ses membres autour d'une vision largement partagée et de développer ses capacités d'influence et de plaidoyer.

4.1. Au niveau national

4.1.1. Finaliser le bilan et la réflexion engagés en 2012

Un des objectifs de la mission est de prendre connaissance de l'état d'avancement de l'exercice de bilan engagé par le RECOPA avec l'appui du BuCo. Il est attendu de ce bilan : (i) l'évaluation des effets et impacts des activités réalisées par le RECOPA avec le soutien de divers partenaires dans les quatre pôles régionaux ; et (ii) la mise en évidence des forces et des faiblesses des approches

adoptées et la définition d'une nouvelle stratégie, en phase avec l'émergence de nouvelles dynamiques dans le sous-secteur et les évolutions du contexte local, national et sous-régional. Les résultats de ce bilan devraient non seulement permettre au RECOPA de réactualiser sa vision et sa stratégie, mais aussi d'aider ses partenaires à mieux orienter et à planifier leurs appuis.

La mission réagit au processus en cours sur la base des documents reçus (annexe..) comme unique source d'information sur le travail accompli.

Le rapport d'activité 2012 présente cette réflexion comme un processus endogène accompagné par une personne ressource externe.

Sur la base de l'analyse de ces documents, la mission constate que :

- le document « *programme 2012* » indique que la réflexion au niveau national est centrée sur la restructuration et le fonctionnement du RECOPA ;
- il n'y pas encore, à notre connaissance, un document restituant dans sa globalité cette évaluation interne assistée comme en 2008³ pour le programme ARECOPA ;
- les ateliers organisés au niveau des antennes régionales du RECOPA n'ont pas donné lieu à une réflexion approfondie sur l'élevage local et le pastoralisme en particulier. La façon dont le débat a été introduit en invitant les participants à comparer « *ce qu'on gagne et ce qu'on perd avec le pastoralisme* » n'a pas permis de procéder à une analyse du contexte et des changements en cours et d'identifier les enjeux actuels et futurs. Par conséquent, la pertinence de la réactualisation de la vision du RECOPA et de sa stratégie en fonction des changements qui affectent l'environnement et des dynamiques internes au sous-secteur de l'élevage n'a pas été examinée.

Des propositions sont faites en matière de restructuration du RECOPA pour : (i) pallier les dysfonctionnements liés à l'absence d'un mécanisme efficace de coordination des interventions des antennes régionales qui sont plus sous l'influence d'autres acteurs, en particulier les partenaires techniques et financiers ; (ii) rectifier les dérives par rapport aux missions du réseau (« *fonctionnarisation des responsables* », « *distance avec la base* », « *manque de légitimité* », « *RECOPA une association prestataire de services et pas une organisation professionnelle* », etc.) et (iii) renforcer sa capacité de réflexion et de négociation avec tous les acteurs et partenaires potentiels au niveau national et régional.

La pertinence et la valeur ajoutée du nouveau schéma proposé (voir programme d'activités 2012) ne sont pas argumentées. Il n'est pas non plus indiqué si la restructuration a été discutée au niveau local et régional avec une bonne participation des membres à ces différents niveaux.

³ L'évaluation du programme ARECOPA (Appui au RECOPA pour la réalisation d'activités de sécurisation des ressources pastorales et de négociation) a été menée, comme en 2007, sous forme d'autoévaluation accompagnée par une personne externe. Elle a fait l'objet d'un document qui présente la démarche et les résultats en termes d'effets (acquis), de forces, de faiblesses et de leçons tirées des expériences.

4.1.2. Compléter le processus engagé pour définir une vision politique et une stratégie de sécurisation du pastoralisme et de promotion de l'agropastoralisme

Sur la base de ses constats et analyses, la mission suggère au RECOPA :

- de mener des concertations au niveau des régions sur les enjeux identifiés ;
- d'organiser une réunion de partage pour définir une vision qui sera portée par le RECOPA ;
- d'échanger avec les autres acteurs, les organisations paysannes, les ONG, les organisations de défense des droits de l'homme, les collectivités locales et les décideurs politiques ;
- d'identifier les leviers permettant de renforcer les capacités du RECOPA en matière de lobbying et de plaidoyer, en organisant un atelier national avec les leaders et les animateurs pour identifier les besoins en matière de renforcement de capacités, définir les outils qui seront utilisés, planifier les activités qui seront exécutées et identifier l'expertise requise.

Le RECOPA doit aussi inscrire dans son agenda national la revendication portant sur l'implication des éleveurs dans les processus décisionnels, en particulier la négociation des politiques publiques. L'organisation d'un atelier national d'analyse des politiques publiques relatives au sous-secteur suivi d'ateliers de restitution dans les régions et à la base permettrait de définir des positions et des propositions, de désigner un noyau de leaders qui auront pour mandat de s'impliquer dans les cadres de concertation et d'élaborer un cahier de charges pour ces mandataires. Une délégation constitué du noyau de leaders pourrait être alors envoyée auprès des grandes institutions de l'Etat (Assemblée Nationale, Sénat, Primature, Haut Conseil des collectivités locales), avec pour mission de : (i) présenter la vision politique pour le développement de l'élevage portée par le RECOPA et ses alliés ; (ii) exposer les points de vue et les propositions du RECOPA en ce qui concerne la politique nationale de développement de l'élevage ; (iii) solliciter l'établissement de mécanismes garantissant l'implication des éleveurs dans l'élaboration et la négociation des politiques.

Deux autres activités importantes doivent figurer dans l'agenda du RECOPA. Il s'agit :

- de définir une stratégie d'alliance pour un portage politique plus efficace des revendications impliquant les autres réseaux, en particulier le mouvement paysan et les organisations de la société civile ; ce qui nécessite : (i) l'élaboration d'une note de cadrage sur les centres d'intérêts, les forces et faiblesses, ainsi que les trajectoires d'évolution des organisations socioprofessionnelles rurales (cette note devra définir également les axes de convergence permettant de construire un partenariat et l'approche à adopter) ; et (ii) l'organisation d'un atelier de restitution, en vue d'identifier les partenaires potentiels, de définir les étapes du processus de construction de partenariats et de mettre en place un dispositif de suivi-évaluation.;
- d'évaluer la valeur ajoutée des appuis fournis par le dispositif d'appui-conseil qui a été mobilisé pour accompagner le RECOPA.

La contribution de l'IPAR à cette évaluation pourra consister à analyser et à commenter pour le compte du BuCo et du RECOPA, toute la documentation produite avec les appuis fournis par le bureau qui a été mobilisé à cet effet.

Il sera nécessaire de procéder à une revue à mi-parcours de l'exécution de ce plan d'action dont la mise en œuvre doit être un moment fort du processus de renforcement des capacités des responsables du RECOPA à tous les niveaux.

4.2. Au niveau des territoires d'élevage

Il s'agit de définir des trajets de plaidoyer ciblant les communes en vue de garantir la prise en compte de l'élevage dans les plans de développement communaux et la promotion de l'intercommunalité pour faciliter la mobilité pastorale.

4.2.1. Région du Sahel

Ce qui est en jeu, c'est la mise en cohérence d'un système agraire complexe à orientations très contrastées, avec la présence d'une industrie minière en plein essor (complexe minier de Essakane à 40 km de Gorom Gorom, prévision d'implantation d'autres complexes à Tambao et Tin-Rhassan dans la province de l'Oudalan).

Il s'agira de :

- restructurer et renforcer le dynamisme des organisations d'éleveurs au niveau local (union de Markoye, union de la zone de Yaga), mais aussi à l'échelle régionale du RECOPA ;
- mettre en chantier un plaidoyer articulé autour de la problématique de la préservation de l'espace pastoral, notamment des couloirs de passage et des pistes et l'accès aux points d'eau ;
- obtenir la reconnaissance et l'application du principe de la compensation dans les zones soumises à l'exploitation minière (réinvestissement d'une partie des bénéfices au profit de l'élevage à prévoir dans les plans de gestion environnementale et sociale) et respect de l'exigence de la restauration des zones dégradées suite à l'exploitation.

Dans le cadre de ce chantier, il conviendra d'accorder une attention particulière à : (i) l'établissement d'alliances avec les autres composantes du mouvement associatif pastoral de la zone, en vue de créer les conditions d'un portage politique plus fort et (ii) la mise en œuvre de nouvelles démarches basées sur les revendications des éleveurs, y compris devant les tribunaux.

Il faut souligner par ailleurs que dans le Sahel comme dans les autres régions, des processus avancés de saturation de l'espace et de dégradation des ressources sont en cours en relation le croît démographique humain et animal et les modes d'exploitation de ces ressources. Ces évolutions interpellent l'ensemble des populations et les responsables pour une réflexion plus centrée sur le long terme.

Il reste que l'ampleur des contraintes est telle que des actions locales ne suffiront pas, dans le court et moyen termes, à régler les problèmes qui se posent. Par conséquent, il s'avère nécessaire de tirer profit des complémentarités entre zones agroécologiques à l'échelle nationale et sous-régionale par la transhumance.

4.2.2. Région de l'Ouest

Le RECOPA ouest a fait preuve un grand dynamisme et mérite d'être accompagné dans :

- l'impulsion du processus de mise en place de cadres de concertation communaux, en vue de garantir une meilleure prise en compte de l'élevage dans les plans de développement communaux (dans le souci de pérenniser de tels cadres, l'initiative devra être portée par les communes en rapport avec les services techniques déconcentrés) ;
- la diffusion des acquis en matière d'alphabétisation fonctionnelle en mettant l'accent sur le dispositif des relais communautaires et les prestations de services ;
- le renforcement des acquis et l'extension des initiatives en matière de sécurisation de l'accès aux ressources pastorales, en mettant l'accent sur l'obtention du statut juridique qui préserve à long terme les zones aménagées (pistes, couloirs, aires de repos et points d'eau.

La mission n'a pas visité les territoires de l'Est du et Sud-ouest. Elle a pu consulter les documents mis à sa disposition et avoir quelques échanges avec les délégués de ces territoires qui ont pris part à la rencontre avec le bureau national du RECOPA.

4.2.3 Région de l'EST

La région de l'Est est la 3ème région d'élevage du Burkina Faso avec 11,4 % du cheptel national.

Avec le programme ARECOPA, la région a été la première composante du réseau à bénéficier d'appui en matière de sécurisation de son espace pastoral qui en dehors du cheptel local accueille des animaux provenant du Sahel, du Centre-Est et du Mali en transit vers le Bénin et le Togo.

L'extension incontrôlée de l'agriculture et l'absence d'une réglementation rigoureuse ont encouragé les populations à mettre en culture non seulement des zones de pâturages, mais aussi une partie des couloirs de passage et de pistes et les abords de certains points d'eau qui deviennent inaccessibles aux troupeaux.

Les actions prioritaires vont dans le sens :

- a) l'aménagement et de sécurisation de couloirs de passage des animaux et des points d'eau pastoraux ;
- b) la restauration des pâturages dégradés et l'étude des possibilités de productions fourragères locales ou d'aliments du bétail (niébé, tourteau de coton),
- c) l'accompagnement des dynamiques d'intensification des productions de viande (embouche) et de lait;
- d) la valorisation des produits d'origine animale (transformation du lait) et la formation des jeunes.

5. Recommandations pour la formulation du futur programme

L'analyse du contexte et des situations dans les quelles se trouve l'élevage dans les différentes régions a permis d'identifier des lignes d'action dont la finalité est de contribuer à la formulation de politiques et de stratégies de sécurisation et de développement de l'élevage dans ces régions et au niveau national.

Dans cette perspective, la mission recommande pour la trame du futur programme du RECOPA les points suivants :

1. Analyse régionale participative (historique, diagnostique et prospective) centrée sur :

- la société pastorale ;
- l'espace et les ressources ;
- l'économie (activités, acteurs, performances de production, revenus, bilan des échanges...),
- les politiques et les acteurs institutionnels.

Cette activité devra être soutenue par l'exploitation de la documentation pertinente, complétée au besoin par des études permettant au RECOPA de mieux comprendre les enjeux majeurs et d'avoir les arguments pour son plaidoyer.

2. Axes prioritaires d'orientation

Le futur programme du RECOPA devra s'inscrire dans les quatre axes d'orientation suivants :

- La transformation des exploitations familiales pastorales ;
- La contribution au renforcement de l'économie de la zone et du pays ;
- La sécurisation de l'espace et le renouvellement des ressources de cet espace ;
- L'implication des éleveurs dans les processus décisionnels et l'exercice de la citoyenneté dans le respect de leur identité.

3. Axes de la stratégie d'action

Ces axes indiquent dans les grandes lignes ce que le RECOPA devra faire pour aller dans le sens des orientations indiquées.

- L'action pour s'organiser mieux ;
- L'action pour influencer davantage les politiques publiques ;
- L'action pour améliorer les conditions de vie des éleveurs ;
- L'action pour acquérir des connaissances et des informations.

4. Pour le court terme (année 2013-2014), la mission recommande :

4.1. Au niveau du RECOPA national

- d'organiser un atelier interne de partage de son bilan et de réflexion sur :
 - ✓ les défis actuels et les actions à réaliser d'ici la fin des programmes en cours (2014);
 - ✓ La vision pour le futur programme du RECOPA (à partir de 2014);
 - ✓ La différenciation de la stratégie d'intervention en fonction des territoires ;
- d'organiser un atelier multi-acteurs pour partager la réflexion développée par le RECOPA et construire un consensus sur la configuration globale du prochain programme;
- d'élaborer une feuille de route pour orienter le processus de formulation du programme

4.2. Au niveau des territoires dans le court terme

Au Sahel

- renforcer la viabilité des OP;
- définir des trajets de plaidoyer pour la préservation de l'espace pastoral en ciblant différents acteurs (collectivités, secteur privé, autorités administratives, etc.)

A l'Est

- Renforcer les acquis et étendre les initiatives en matière d'aménagements pastoraux (délimitation de pistes, aménagement de points d'eau et d'aires de repos le long des couloirs de transhumance transfrontalière);
- mettre en place des cadres de concertation pour prévenir et gérer les conflits

A l'Ouest

- mettre en place des cadres de concertation en rapport avec la planification communale ;
- renforcer les acquis et étendre les initiatives en matière de sécurisation de l'accès aux ressources pastorales

Au Sud-ouest

- Créer un cadre de concertation regroupant les agriculteurs et les éleveurs
- Renforcer l'implantation du RECOPA à travers la mise en place de comités communaux et de comités d'écoute villageois

5. Recommandations adressées au Programme de Développement Rural du BuCo

Les dynamiques constatées dans les territoires du RECOPA imposent aux éleveurs et à leurs représentants des changements dans leur organisation, leur vision, leurs pratiques et leurs relations avec leur environnement institutionnel et économique. Cette situation nécessite un meilleur ciblage des acteurs et des actions à soutenir.

Dans cette perspective, la mission recommande au BuCo :

- de recueillir et d'analyser en mettant à contribution l'IPAR, toute la documentation produite par le RECOPA dans le cadre de son bilan ;
- de partager ses commentaires avec le bureau du RECOPA et de participer (en tant qu'observateur) aux ateliers internes et de partage avec les autres acteurs ;
- d'accorder la priorité aux actions pouvant : (i) renforcer les capacités d'analyse et de plaidoyer du RECOPA, (ii) accompagner les processus de transformations positives en cours dans le sous-secteur, (iii) impliquer davantage les femmes et les jeunes dans les nouvelles activités génératrices de revenus/créatrices d'emplois dans les filières des produits d'élevage ;
- d'articuler ses appuis au sous-secteur de l'élevage du Burkina Faso au programme régional suisse « d'appui à la mise en œuvre de l'ECOWAP⁴ ».

⁴ Considérant que les organisations de producteurs qui représentent l'agriculture familiale et les différents modes d'élevage ont un rôle déterminant à jouer dans la mise en œuvre de la politique agricole de la CEDEAO (ECOWAP), la Suisse a élaboré un programme en appui à ces organisations pour renforcer leurs capacités à défendre leurs membres dans ce processus de mise en œuvre et à mobiliser les services qui leur sont utiles à cette fin.

ANNEXES

ANNEXE1. Programme et résultats attendus de la mission

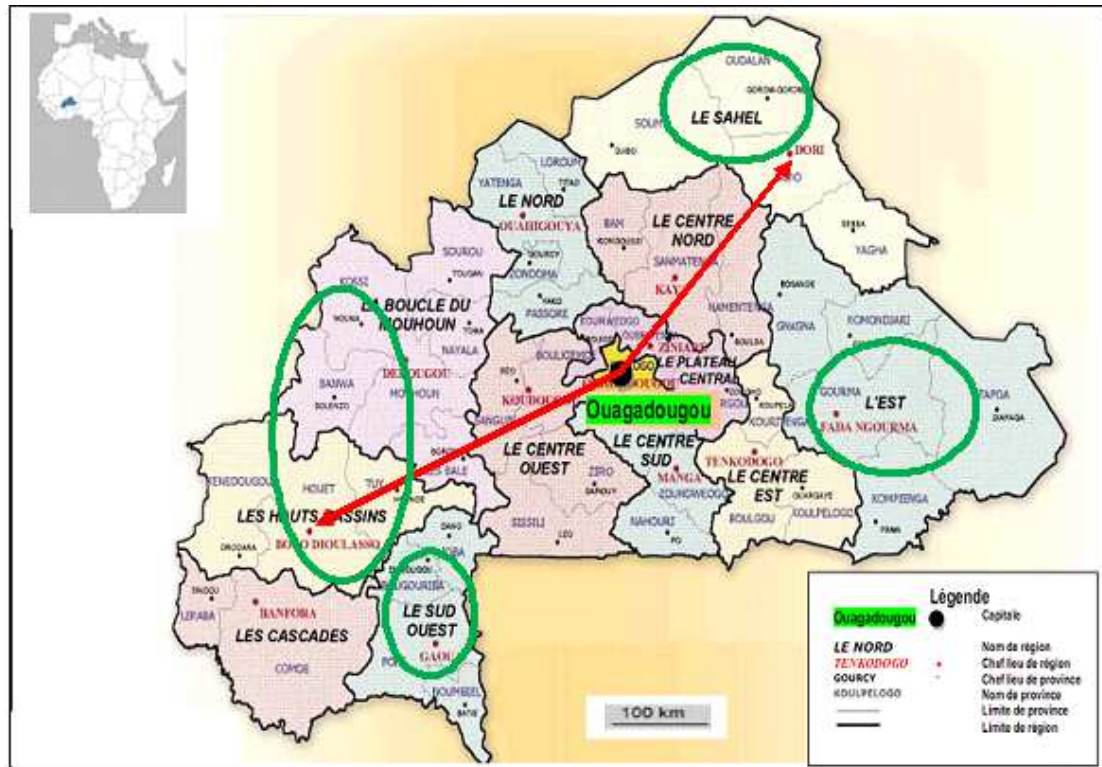
Période	Horaire	Activité	Objectif	Résultat attendu
09 décembre 2012		Arrivée de la mission au Burkina Faso	-	-
10 décembre 2012	11h	Réunion de cadrage avec le BuCo	- Préciser le contenu de la mission	- Le programme et les résultats attendus sont précisés
	15h	Réunion de travail de la mission avec le bureau national du RECOPA à Ouagadougou	- Echanger sur les objectifs de la mission, les attentes du RECOPA et le programme	- Les attentes du RECOPA sont validées et la mission fait part des résultats qu'elle compte atteindre
11 – 12 décembre 2012	6h	Départ pour Dori	- Echanger avec des représentants de groupements d'éleveurs de Markoye - Echanger avec des représentants du RECOPA dans la région du Nord	- Les enjeux et idées d'appui sont discutés relativement à l'élevage au nord du Burkina Faso - Les positions et apports d'une représentation régionale du RECOPA au nord sont discutés - Une stratégie d'appui aux organisations d'éleveurs est esquissée.
12 décembre 2012	15h	Retour de la mission à Ouagadougou	-	-
13 – 14 décembre 2012	06h	Départ pour Bobo	- Echanger avec des représentants du RECOPA dans la région des Hauts-Bassins	- Les positions et apports d'une représentation régionale du RECOPA dans les Hauts-Bassins sont discutés - Une stratégie d'appui aux organisations d'éleveurs est esquissée.

14 décembre 2012	07h	Retour de la mission à Ouagadougou avec escale à Founzan, Dano	- Suivre les activités de la Coopérative de Founzan sur le Warrantage	-
15 décembre 2012	9h	Echange avec le BuCo et des représentants du RECOPA	- Debriefing	- Une stratégie d'appui des activités d'élevage en zone d'élevage est proposée - Une stratégie d'appui au pastoralisme est proposée

Annexe 2

Itinéraire de la mission en rouge et région

Sur fond de carte administrative du Burkina Faso (Source : PNSR)



Annexe 3. Liste des participants aux rencontres organisées pendant la mission

Réunion avec le bureau national du RECOPA à Ouagadougou le 11-12-12		
Nom Prénom	Structure et fonction	Adresse/téléphone
1. Djoubalo Abdoulaye	Président du RECOPA	
2. Sangaré Adamo	Trésorier	
3. Barry Assane	RECOPA/Sud	
4. Sidibé Drissa N°1	RECOPA Ouest	
5. Dicko Moussa	RECOPA	
6. Saliou Diallo	RECOPA Est	
7. Boubacar Maïga	RECOPA Est	
8. Rouamba Pascal	Coopération Suisse	
9. Oussouby Touré	IPAR	
10. Adama Faye	IPAR	

Réunion avec représentants du RECOPA/Sahel et de l'UDGEM à Dori le 12 – 12-12		
Nom Prénom	Structure et fonction	Adresse/téléphone
1. Djoubalo Abdoulaye	Président du RECOPA/ SAHEL	
2. Diarra sambarou	UDGEM	
3. Ba Ousmane A.	UDGEM	
4. Bourcima Amadou	UDGEM	
5. Diallo Boubacar	RECOPA SAHEL	
6. Assaliak	RECOPA SAHEL	

7. Hountodji Sita	RECOPA SAHEL	
8. Cissé Boureima	RECOPA SAHEL	
9. Dicko Moussa	RECOPA SAHEL	
10. Cissé Abdoulhazize	UDGEM	
11. Laura Oumou	RECOPA SAHEL	
12. Amadou Hamadou	RECOPA SAHEL	
13. Amadou Bouraima	Union Yaga	
14. Pascal Rouamba	Coopération Suisse	
15. Oussouby Touré	IPAR	
16. Adama Faye	IPAR	

Réunion avec le RECOPA Ouest à Bobo-Dioulasso le 13 – 12-12		
Nom Prénom	Structure et fonction	Adresse/téléphone
1. Abdoulaye Djoubalo	Président du RECOPA	
2. Sidibé Drissa N°1	Président RECOPA Ouest	
3. Sangaré Adama	Trésorier BN/Secrétaire RE/O	
4. Sidibé Drissa N°2	Trésorier RECOPA Ouest	
5. Sidibé Amadou	Contrôleur RECOPA Ouest	
6. Ouattara Bacary	Correspondant RECOPA Ouest	
7. Diallo Ousmane	Correspondant RECOPA Ouest	
8. Tall Ousmane	Correspondant	
9. Diallo Housséni	Pdt comité d'écoute	
10. Traoré Tiémoko	S.G comité communal	
11. Diallo M. Yéro	Correspondant	
12. Tamboura Tako	Pdte comité communal	
13. Dicko Awa	RECOPA Ouest	
14. Ouedrago Alimata	RECOPA Ouest	
15. Sidibé Paté	Représentant provincial	
16. Diallo Binta	correspondante	
17. Diallo Yacouba	correspondant	
18. Fofana Arouna	mbre comité/chef coutumier	
19. Sanou Drissa	membre/ conseiller	
20. Rouamba Pascal	Coopération Suisse	
21. Oussouby Touré	IPAR	
22. Adama Faye	IPAR	

Liste des documents reçus du RECOPA

1. Rapport d'activités 2012. Version mars 2012
2. Rapport de la rencontre d'animation sur le pastoralisme. RECOPA/Sud-Ouest. GAOUA, le 16 Novembre 2012
3. Rapport pour l'animation des concertations des membres et partenaires du RECOPA/SAHEL Dori
4. Rapport général de l'atelier pôle RECOPA Est. Fada N'Gourma le 2 Novembre 2012
5. Rapport de la rencontre d'animation sur les enjeux du pastoralisme. RECOPA Ouest. 9 novembre 2012
6. Plan d'action de l'Union départementale des groupements d'éleveurs de Markoye. Août 2012
7. Capitalisation des acquis pour RECOPA/Ouest (2010-2011).

Autres documents consultés

1. Expérience du RECOPA sur la sécurisation de la mobilité pastorale dans la région Est du Burkina Faso 2001-2007
2. Rapport d'auto-évaluation du Programme ARECOPA. Rapport élaboré par Boubacar MAÏGA, Antoine DORI, Jérôme THIOMBIANO (RECOPA) Saleymata GADIAGA et Pierre KWAN (consultants). Fada N'Gourma Février 2008
3. Programme National du secteur Rural. 2011-2015. Décembre 2011
4. Politique de développement de l'Elevage au Burkina Faso. 2010-2020. Juin 2009
5. Evaluation des impacts biophysiques et socioéconomiques des investissements dans les actions de gestion des ressources naturelles au nord u Plateau Central du Burkina Faso. Rapport de synthèse provisoire. Mai 2008.