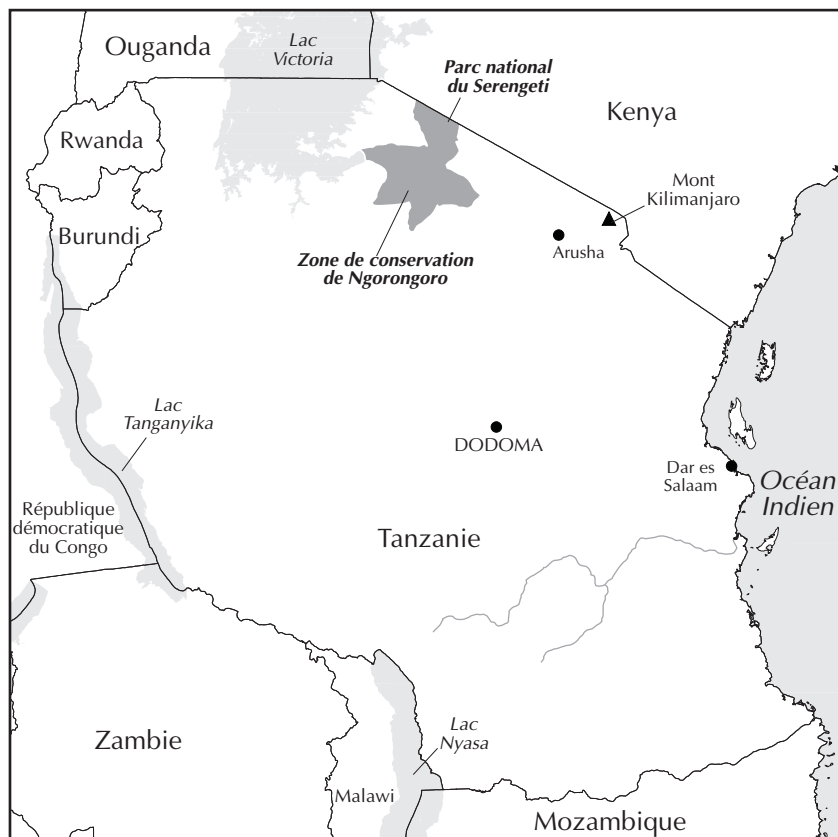


## Tanzanie

**Le conflit entre les stratégies conventionnelles de conservation et les systèmes de conservation autochtones : l'étude de cas de la Zone de conservation de Ngorongoro**

William Olenasha, William Oke Seki et Margareth Kaisoe

Juillet 2001



## **Table des matières**

<b>1</b>	<b>Résumé exécutif</b>	<b>141</b>
<b>2</b>	<b>Introduction</b>	<b>141</b>
<b>3</b>	<b>Systèmes de conservation autochtones</b>	<b>142</b>
<b>4</b>	<b>Historique de la NCA sur le plan législatif et administratif</b>	<b>144</b>
<b>5</b>	<b>Objectifs des approches conventionnelles de la conservation dans la NCA : mesures prises et applications</b>	<b>148</b>
<b>6</b>	<b>Problèmes des pasteurs dans la NCA</b>	<b>152</b>
<b>7</b>	<b>Réformes : marche à suivre pour faire de la NCA une zone à usages multiples et que ce processus soit durable</b>	<b>153</b>
<b>8</b>	<b>Conclusion</b>	<b>162</b>
<b>9</b>	<b>Chronologie</b>	<b>162</b>
	<b>Acronymes et glossaire</b>	<b>164</b>
	<b>Références bibliographiques</b>	<b>164</b>

## 1 Résumé exécutif

Cette étude a pour but d'examiner les problèmes liés à la conservation de la Zone de conservation de Ngorongoro (la NCA, *Ngorongoro Conservation Area*) et les droits des pasteurs Massai dans cette zone. Ces recherches ont porté principalement sur les stratégies de conservation conventionnelles et celles des autochtones utilisées actuellement et dont l'objectif principal est de mettre en place un processus efficace de conservation qui garantira une conservation durable et le respect des droits des peuples autochtones. Pour parvenir à ce but, il s'est révélé nécessaire d'évoquer, même de façon brève, l'historique de la NCA sur le plan administratif et législatif. Il est particulièrement important d'étudier les deux méthodes, conventionnelles et coutumières, de conservation afin de trouver un juste milieu permettant d'élaborer un système de conservation et de développement significatif et durable. Les problèmes que doivent affronter les pasteurs du Ngorongoro à l'heure actuelle en raison des méthodes de conservation utilisées seront également mentionnés. De cette étude découlera un certain nombre de recommandations concernant les changements à opérer au niveau des approches actuelles de conservation afin d'améliorer la conservation en général et les moyens d'existence des peuples autochtones de cette région.

## 2 Introduction

La *Ngorongoro Conservation Area Authority* (NCAA, l'Administration de la Zone de conservation de Ngorongoro) est un organisme gouvernemental parastatal chargé de la conservation de la NCA et du contrôle de l'utilisation des ressources conformément à une ordonnance de 1959 (*Ngorongoro Conservation Area Ordinance*). Lors de sa conception, on adopta une approche favorisant la création d'une zone à usages multiples et donnant à la NCAA un mandat légal lui confiant la conservation de l'environnement, de la faune sauvage et de la flore, ainsi que d'assurer le développement des communautés Massai qui occupaient auparavant toute la région de Serengeti. Les Massai de Ngorongoro cédèrent ce territoire après avoir conclu un soi-disant « accord » avec l'administration coloniale britannique connu sous le nom d'« accord du 22 avril 1955 ». On permit aux Massai de s'installer dans un territoire situé dans les *highlands*, (hautes terres) notamment dans le cratère du Ngorongoro et dans la *Northern Highlands Forest Reserve* (la NHFR, la réserve forestière des hautes terres du Nord), cette zone demeurant toutefois une zone de conservation. Pour inciter les Massai à céder les plaines riches des *Serengeti lowlands* (plaines de Serengeti), on leur promit de l'eau, des aires de pâturages, des services vétérinaires, la sécurité, des services sanitaires, l'autorisation de pratiquer une agriculture vivrière ainsi que des infrastructures. Ces engagements ne furent jamais totalement respectés. La qualité de vie des pasteurs Massai empira nettement par rapport à l'époque où ils vivaient dans la région de Serengeti. D'après les résultats du recensement agricole de 1994, concernant l'élevage et la production agricole, et ceux d'enquêtes par sondage menées en 1995/96, 58 % des 420 000 Massai habitant dans le Ngorongoro ne possédaient pas assez de bétail pour pouvoir assurer leur subsistance. L'unité de bétail (UB) par habitant chuta et passa d'environ 17 UB en 1967 à moins de 2,3 en 1994. La moyenne requise pour assurer sa subsistance est de 5 UB par habitant.

Alors que la qualité de la vie des pasteurs se détériorait, le gouvernement fit des efforts considérables au niveau de la conservation. Fait ironique, ces efforts n'ont pas engendré une amélioration de la conservation par rapport aux années précédentes. En réalité, malgré ces efforts, la qualité de l'environnement se détériore et les superficies occupées par le milieu naturel diminuent un peu plus chaque jour.

### 3 Systèmes de conservation autochtones

La beauté du site de Ngorongoro est due pour une grande part aux stratégies de conservation autochtones qui étaient déjà employées bien avant que les approches conventionnelles modernes ne soient adoptées. Les autochtones Massai vivaient en harmonie avec la faune sauvage et le milieu naturel en général. Contrairement aux méthodes conventionnelles, les systèmes autochtones n'étaient pas motivés par un intérêt quelconque. Alors que les modes conventionnels cherchent à protéger la nature par intérêt, pour les autochtones il s'agit d'une obligation morale. C'est de la conservation pure. L'approche des autochtones est ce que l'on pourrait appeler « une conservation naturelle » par opposition aux méthodes conventionnelles qui peuvent elles être baptisées « conservation artificielle ». Les défenseurs de la conservation naturelle protègent la nature parce qu'ils font eux-même partie de cette nature alors que les défenseurs de la conservation « artificielle » le font parce qu'il y a des avantages à en tirer, pour des raisons économiques. Un ancien interrogé à ce sujet fit la déclaration suivante<sup>1</sup> :

*Nous préservons la nature parce que nous vivons dans la nature, parce que c'est notre vie et c'est la vie de notre bétail. Les gens chargés de la conservation [la NCAA] le font parce que ça leur donne des emplois, qu'ils reçoivent de l'argent des hommes blancs [les touristes]. Si les hommes blancs ne leur donnent plus d'argent, c'est la fin. Pour nous, même si l'homme blanc ne nous apporte pas d'argent, nous continuerons à préserver l'environnement. Nous le faisons avant que l'homme blanc n'arrive. Nous le faisons parce que nos vies en dépendent, parce que celles de nos ancêtres en dépendaient, de même que celles de nos enfants à naître.*

Les Massai par conséquent protégeaient la nature parce que leur vie en dépendaient. Les systèmes de conservation autochtones furent mis au point de façons diverses, y compris par le biais des tabous et des pratiques actuelles correspondant aux modes de vie pastoraux. Nous allons les examiner séparément.

#### 3.1 Tabous

Le système de lois coutumières des Massai utilise le tabou comme moyen pour contraindre la population à adopter les valeurs sociales. Lorsqu'un tabou existe, personne n'est sensé le transgresser et lorsque cela se produit des sanctions pénales sont imposées. Celles-ci consistent soit à isoler l'individu fautif de la communauté, soit à réparer le mal par une action. De nombreux tabous existent au niveau de la protection de la nature. En ce qui concerne la faune sauvage, certains tabous sont encore fermement ancrés dans la société. Les Massai ont un tabou très restrictif en ce qui

concerne la consommation de viande provenant d'animaux sauvages. Ils n'en mangent pas du tout. Lorsqu'ils chassent, ils le font uniquement en tant que sport ; de surcroît, ils ne chassent que certaines espèces spécifiques et à petite échelle. Un membre de la communauté qui mange de la viande d'un animal sauvage est traité comme un paria qui ne mérite le respect de personne sur un plan culturel. Les Massaï ne tuent que les animaux dangereux et cela uniquement si leur vie ou celle de leurs animaux domestiques est en danger. C'est grâce à ce tabou que l'on peut trouver de fortes concentrations d'animaux sauvages dans pratiquement tous les territoires Massaï. Ceci contraste bien entendu avec les pratiques de beaucoup de leurs voisins qui eux chassent le gibier pour se nourrir ou pour des raisons commerciales.

Il existe également des tabous en ce qui concerne les plantes. L'abattage des arbres est ainsi soumis à des tabous très stricts. Les arbres ne sont coupés que pour une utilisation immédiate et même dans ce cas, cela doit être fait sans que le couvert végétal en soit affecté. De plus, Il existe un tabou concernant l'abattage des gros arbres. Si quelqu'un commet cet acte, un rituel consistant à répandre du lait ou de l'hydromel (boisson à base d'eau et de miel) doit être exécuté afin d'apaiser les ancêtres et Dame Nature qui pourraient autrement en être offensés.

### 3.2 Conservation des aires de pâturage

L'élevage est une activité essentielle pour les pasteurs Massaï. Le bétail est la seule source économique du pasteur. Les aires de pâturage permettent aux animaux de se nourrir et sont conservées avec soin. Deux méthodes sont employées : premièrement, les Massaï préservent leurs pâturages en pratiquant la transhumance. Ils vivent dans les *highlands* pendant la saison sèche et dans les *lowlands* pendant la saison des pluies. De cette façon, il y a toujours une zone laissée en jachère pour permettre aux pâturages de se régénérer. Ce zonage est également réalisé afin de permettre les migrations des animaux sauvages, notamment les gnous. Ainsi, le mode de vie des pasteurs n'empiète pas sur ces mouvements migratoires. Deuxièmement, les aires de pâturages sont préservées grâce aux feux de brousse allumés de façon périodique. Cette pratique, qui a lieu en général juste avant le début de la saison des pluies, permet aux aires de pâturages de se régénérer pendant celle-ci. En effet, ces feux déclenchés au moment opportun ne détruisent pas les plantes car ils épargnent les racines. Les défenseurs de la nature conventionnels n'ont pas compris la sagesse derrière ces pratiques rationnelles. Ils préfèrent attendre que des incendies accidentels détruisent la végétation pendant la saison sèche, ce qui ne laisse aux racines aucune chance de survivre jusqu'à la prochaine saison des pluies.

Les défenseurs de la conservation conventionnels tendent à limiter de nos jours les pratiques mentionnées ci-dessus qui ont permis de préserver cette région du Ngorongoro pendant des siècles. La qualité de l'environnement en a souffert. Ceci est surtout dû à l'ignorance des défenseurs de la nature conventionnels qui n'ont pas conscience des méthodes naturelles employées depuis des siècles par les populations autochtones pour préserver la nature. Les pasteurs de la NCA craignent actuellement que l'indifférence des autorités vis-à-vis du savoir autochtone en ce qui concerne la conservation de la nature risque d'entraîner l'extinction totale des espèces d'animaux sauvages :

*Où sont passés les rhinocéros que nous avons l'habitude de voir partout ? ? Ils ont disparus. Le gouvernement pourtant constitué de noirs n'arrête pas de nous dire que ce sont eux qui savent comment préserver la nature. Ils ont rejeté nos méthodes traditionnelles. Je sais qu'un jour viendra où nous serons tous obligés de partir et il ne restera plus rien des derniers rhinocéros ; pas même leurs os sur le sol<sup>2</sup>.*

Nous allons à présent étudier ces méthodes conventionnelles telles qu'elles sont pratiquées à Ngorongoro.

## **4 Historique de la NCA sur le plan législatif et administratif**

Pour mieux apprécier le dilemme dans lequel se trouve actuellement la conservation de la NCA, il est impératif d'évoquer tout d'abord certains faits sur le plan historique. Ce chapitre, pour des raisons pratiques, sera divisé en deux sections principales : la période coloniale et celle qui a suivi l'indépendance.

### **4.1 Période coloniale**

L'ère coloniale couvre une période qui débute bien avant celle qui nous intéresse en ce qui concerne la situation au Ngorongoro, et pour cette raison nous nous limiterons à la période commençant en 1940. Le Parc national de Serengeti, qui englobait à cette époque la NCA actuelle, fut créé en 1940<sup>3</sup>. Des changements furent introduits afin de mettre en place de nouveaux moyens de protection de la nature. Cet objectif avait pour but de mettre en application les dispositions de la convention internationale signée à Londres le 8 novembre 1933, et dont le but était de sensibiliser la communauté internationale sur la protection de la faune dans son habitat naturel<sup>4</sup>. Ces changements concernaient à la fois les parcs nationaux et les réserves de faune, qui étaient des zones de conservation où, à l'époque, les activités humaines étaient tolérées. Les droits des populations du Serengeti restèrent plus ou moins les mêmes dans certaines régions spécifiques. Les droits qui furent affectés par les réformes législatives sont mentionnés ci-dessous :

- La libre circulation : les droits d'entrée, de sortie et de résidence furent préservés dans le parc. La loi cependant spécifiait que seuls les individus possédant un permis et ceux qui résidaient habituellement dans cette zone pouvaient bénéficier de cette liberté de circulation<sup>5</sup>. Il n'y avait par conséquent aucun problème en ce qui concerne les droits des pasteurs puisqu'ils habitaient dans cette région depuis des années, bien avant que ces méthodes de conservation conventionnelles soient mises en place.
- Les droits de chasse : à la suite de ces réformes, la chasse fut interdite dans les parcs nationaux sauf dans certains cas exceptionnels où le gouverneur accordait la permission. Cependant, la chasse était autorisée dans les réserves de faune si l'on possédait un permis spécial délivré par les autorités compétentes<sup>6</sup>.

- Les droits de pâture et de culture : ces droits n'étaient pas formellement supprimés par la nouvelle législation. On peut supposer que puisqu'ils n'étaient pas mentionnés, ils étaient sensés subsister au même titre que les activités de conservation menées dans le parc.

La situation et les droits des personnes résidant dans les parcs nationaux et les réserves de faune restèrent inchangés même après que l'ordonnance relative aux parcs nationaux ait été promulguée (*National Parks Ordinance*)<sup>7</sup>. Cette loi ne faisait que dissocier l'administration des parcs nationaux de celle des réserves de faune. Les droits des populations autochtones ne furent pas affectés. Cette prise de position fut confirmée par le document parlementaire N° 1 de 1956<sup>8</sup>, qui stipule que :

*La création du Parc national du Serengeti conformément à l'ordonnance relative à la faune (Game Ordinance) et la reconstitution qui suivit, conformément à l'ordonnance relative aux parcs nationaux n'eurent aucune incidence sur les droits existants des personnes habitant dans ce territoire ou ayant des droits sur ce territoire, parc inclus. Bien au contraire, non seulement ces droits furent expressément préservés mais le gouvernement promit aux Massai résidant dans ce parc que leurs droits ne seraient pas modifiés sans leur accord.*

Alors que les droits des pasteurs continuaient à être respectés et garantis dans le parc, les autorités de leur côté songeaient aux moyens de transformer la région du Serengeti en une zone exclusive de conservation. Les administrateurs du parc parvinrent à ce but en négociant un accord avec les Massai, selon lequel une frontière serait instituée entre la région de Serengeti et Ngorongoro. Selon cet accord, dont certains aspects demeuraient obscurs<sup>9</sup>, la zone de Ngorongoro devait être réservée à l'usage exclusif des Massai. Les Massai acceptèrent d'abandonner leurs droits dans le Serengeti à condition qu'on leur fournisse des aires de pâturages dans le Ngorongoro, un approvisionnement en eau durable, des médicaments pour le bétail et autres services sociaux. De plus, ils désiraient qu'on leur garantisse qu'il leur serait toujours possible de vivre selon leurs coutumes dans le Ngorongoro. Les administrateurs coloniaux acceptèrent ces conditions et les Massai honorèrent cet accord en s'installant dans le Ngorongoro en 1958/59. Le gouvernement colonial ne tint pas toutes ses promesses et ceci, en dépit de nombreuses déclarations officielles affirmant que ces droits seraient garantis. Un exemple souvent cité est la déclaration du gouverneur de cette époque au conseil législatif, le 25 avril, qui stipulait que :

*Lorsque le Parc national du Serengeti a été créé en 1940, le gouvernement a fait des promesses solennelles aux Massai. Cela bien sûr ne s'adressait pas à tous les membres de la tribu des Massai, mais uniquement à ceux qui jouissaient de droits légaux ou coutumiers dans cette région. Je suis sûr que personne ne peut mettre en doute la parole donnée par ce gouvernement ou tout autre gouvernement britannique que ces promesses seront respectées. Il a donc été possible d'obtenir l'accord avec les Massai pour les changements qui sont proposés<sup>10</sup>.*

Les promesses du gouvernement colonial ne s'arrêtèrent pas là. Lors de la 34<sup>ème</sup> séance du conseil législatif le 4 octobre 1958<sup>11</sup>, le gouverneur déclara que le gouvernement n'avait jamais eu l'intention d'expulser les Massai des *highlands* de Serengeti et



Photo : William Olenasha, PINGOs Forum

### Le cratère de Ngorongoro

de Ngorongoro. D'après lui, la conservation de la zone de Ngorongoro devait se faire en tenant compte des intérêts des pasteurs Massai. Cette prise de position devint plus claire encore en 1959<sup>12</sup> lorsque le gouverneur promit au conseil fédéral Massai que :

*... [C]'est l'intention du gouvernement d'assurer le développement de la région du cratère en tenant compte des intérêts des individus qui l'exploitent. Par ailleurs, le gouvernement projette de préserver la faune dans cette zone. Mais si toutefois des conflits émergent entre les intérêts des habitants et celui de la faune, les intérêts des habitants ont la priorité.*

Cette promesse du gouvernement ne fut pas immédiatement transcrite sous forme de loi et ne fut même pas mentionnée lorsque l'ordonnance relative à la conservation dans le Ngorongoro (*Ngorongoro Conservation Ordinance*)<sup>13</sup> fut formulée en 1959. Suite à cette ordonnance, on créa une administration pour gérer cette zone. Le ministre nomma les membres de cette administration, mais la loi ne stipulait pas les critères utilisés pour les choisir. Lorsque la première administration fut créée, les Massai avaient cinq représentants. L'administration était chargée, entre autres, de restreindre et de contrôler les droits de résidence et d'entrée dans cette zone, ainsi que d'interdire, limiter, contrôler et gérer la culture, la pâture et la cueillette des produits forestiers. En ce qui concerne ces restrictions, il est à noter que l'on garantit aux Massai qui résidaient habituellement dans cette zone des droits d'entrée et de résidence<sup>14</sup>. Les changements mentionnés ci-dessus permirent de fonder le concept de zones à usages multiples, cette région en constituant un des premiers exemples.

## 4.2 Ère postcoloniale : de 1961 à nos jours

La période qui suivit l'indépendance peut être divisée en plusieurs phases :

### 4.2.1 De 1961 à 1963 :

Il n'y eut pas beaucoup de changements durant cette période. Les règlements anciens continuèrent à être appliqués car la loi ne fut pas amendée. Toutefois, un événement marquant de cette époque fut le rôle joué par Henry Forsebrooke. D'après certains témoignages, il fut l'un des rares conservateurs qui montra de la bienveillance à l'égard des pasteurs Massaï. Durant cette période<sup>15</sup>, ceux-ci furent assez bien représentés et furent consultés pour la gestion de la zone de conservation.

### 4.2.2 De 1963 à 1975 : l'ère de la modernisation

Cette ordonnance fut amendée en 1963<sup>16</sup> de manière à restructurer entre autres la gestion de cette zone. Un conservateur nommé par le ministre devait remplacer cette administration. Cette centralisation des pouvoirs n'eut néanmoins aucune incidence sur le droit des populations à être consultées pour la gestion de cette zone. L'élaboration de règlements et de directives par le ministre et/ou le conservateur ne pouvait se faire qu'après consultation de la population<sup>17</sup>. Cette clause fut fortement touchée par la modernisation, la centralisation et la concentration des pouvoirs qui avaient lieu à l'époque dans tout le pays<sup>18</sup>. Les droits des pasteurs furent de plus en plus limités, en particulier les droits de culture, de mise en pâture et de libre circulation.

Au cours de cette période, il y eut également des tensions entre deux groupes de défenseurs de l'environnement conventionnels. Le premier groupe voulait que cette zone soit uniquement une zone de conservation et le second désirait qu'elle soit régie par le double mandat qui avait été appliqué lors de sa création. Cette situation entraîna la formulation d'un amendement qui était un compromis entre ces deux positions. Ceci entraîna un changement de la situation des pasteurs Massaï en ce qui concerne les droits de l'homme.

### 4.2.3 De 1975 à nos jours

Dès le début de cette période, l'ordonnance fut amendée par la promulgation de la loi relative aux réserves de faune en 1975 (*Game Parks Laws (Miscellaneous Amendments) Act*, (N° 14 de 1975) et la mise en application des règlements de 1972 de la zone de conservation de Ngorongoro (*Ngorongoro Conservation Area rules*, GN 12 du 25 janvier 1972), qui abolirent et remplacèrent la réglementation de 1964<sup>19</sup>. Ces changements sur le plan législatif eurent des effets à long terme sur les droits des Massaï, dont les plus importants sont les suivants :

- Les droits de culture : Les lois relatives aux réserves de faune (*Game Park Laws*) interdirent la culture dans toute la zone de conservation. Cette interdiction était en fait déjà en vigueur dans certains endroits avant que ces modifications ne soient introduites. Ceci peut être interprété comme une tentative des pouvoirs publics pour rendre la vie difficile aux pasteurs et les amener à quitter la zone de

conservation de leur plein gré. Le gouvernement réussit cette manoeuvre ambiguë car de nombreux pasteurs partirent en effet de cette région pour s'installer dans des territoires où la pratique de la culture était autorisée.

- Les droits d'entrée et de résidence : Les règlements relatifs à la conservation obligèrent pour la première fois les résidents autochtones à faire une demande de certificat de résidence. Conformément à ces lois, le conservateur avait le droit de refuser un permis à tout individu qui enfreignait ces règlements<sup>20</sup>. Les droits d'entrée et de résidence des pasteurs vivant habituellement dans cette zone furent également modifiés. Ils n'étaient plus définis par la législation mais dépendaient dorénavant du ministre qui avait le pouvoir de déterminer quelles catégories d'individus pouvaient bénéficier de ces droits. Bien que le ministre n'ait pas encore utilisé ces pouvoirs à l'encontre des résidents de la NCA, il y a un risque que ces pouvoirs puissent être employés de manière arbitraire<sup>21</sup>.
- Administration et gestion : l'administration de cette zone fut reconstituée et placée sous le contrôle d'un conseil d'administration sous les ordres du ministre. Le choix de représentants parmi la population locale et leur consultation furent officiellement supprimés.
- Les fonctions de la NCAA : les modifications des lois eurent aussi un impact significatif au niveau de la NCAA qui se vit confier une nouvelle fonction : en plus de ses fonctions habituelles concernant la conservation, la promotion du tourisme et celle du développement de la foresterie, cette institution fut également chargée de « sauvegarder et promouvoir les intérêts des citoyens Massaï de la République Unie qui exerçaient l'élevage du bétail dans des ranchs et étaient impliqués dans la production laitière dans la zone de conservation<sup>22</sup>. » Malgré cette obligation statutaire, l'administration a fait très peu pour sauvegarder les intérêts des pasteurs, et en réalité elle a plutôt agi contre ces intérêts. Les droits des pasteurs sont violés continuellement. On peut se demander quelles étaient les intentions des législateurs par rapport à ce problème. Cette réalité devient indiscutable lorsque l'on examine les actions de la NCAA et leur impact sur les droits des peuples autochtones. C'est ce que nous allons à présent explorer.

## **5 Objectifs des approches conventionnelles de la conservation dans la NCA : mesures prises et applications**

Les stratégies de conservation auxquelles on a recours à l'heure actuelle sont basées sur le modèle conventionnel du type « Yellowstone ». Selon ce modèle de conservation, on adopte une approche consistant à ériger des clôtures et à imposer des amendes<sup>23</sup>. L'intérêt, dans cette façon de procéder, repose sur la conservation de la faune et la flore, à l'exclusion du développement des populations. Le double mandat qui devait s'appliquer à cette zone lorsqu'elle fut constituée n'était rien d'autre qu'une manoeuvre politique pour ne pas tenir compte des intérêts des propriétaires légitimes de ce territoire, c'est-à-dire des Massaï. Ceci est démontré par la constatation que beaucoup a été fait jusqu'à présent pour préserver la faune et la flore, tandis que peu d'actions ont été entreprises pour sauvegarder les intérêts des Massaï. Cette approche en matière de

conservation semble oublier que l'abondance des ressources naturelles et de la faune sauvage existant à l'heure actuelle est le résultat des méthodes traditionnelles de conservation qui étaient employées bien avant que l'approche conventionnelle n'apparaisse. Ceci est démontré une fois de plus par le fait que les pasteurs ne sont pas consultés lorsqu'il s'agit de prendre des décisions concernant la conservation de cette zone et les moyens d'existence de la population. Le fait de ne pas adopter une stratégie qui respecte et qui se base sur des méthodes traditionnelles de conservation a eu des conséquences fâcheuses pour cette région. La faune et la flore sont moins abondantes et diminuent progressivement et la qualité de l'environnement se détériore jour après jour, malgré l'utilisation de techniques de pointe auxquelles on a recours pour protéger l'environnement. Nous allons maintenant examiner certaines de ces approches conventionnelles et leur impact sur la conservation et sur le mode de vie des Massaï habitant cette zone.

Les réformes politiques et légales mises en place par les administrateurs postcoloniaux ont été des tentatives pour résoudre les conflits suscités par l'approche de la NCAA qui voulait créer une zone à usages multiples. Des décisions prises par le conseil d'administration sous forme de plans de gestion sur cinq ans permettent en général de gérer la NCA. Ces plans formulent les objectifs des mesures qui sont prises et que l'administration s'engage à remplir au cours d'un laps de temps donné. Comme il s'agit uniquement de déclarations de politique, ces plans ne sont pas exécutoires sur un plan légal. Les pasteurs ne sont pas consultés lors de l'élaboration de ces plans, et comme les plans ne sont pas exécutoires, ils n'ont aucun recours lorsque les mesures prises ne sont pas appliquées et qu'ils en subissent les effets. Nous allons à présent examiner certains de ces plans :

De 1959 à 1975, un service gouvernemental subalterne appelé le NCU (*Ngorongoro Conservation Unit*) fut chargé de gérer la NCA. Au cours de cette période, trois plans de gestion furent élaborés : le plan original en 1960, le plan révisé en 1962 et le plan Dirschl en 1966. Ces trois plans étaient caractérisés par un élément commun en ce qui concerne la consultation de la population : dans pratiquement chacun des trois, les Massaï n'avaient pas de représentants qui participaient à leur élaboration et ils n'étaient consultés pour pratiquement aucun d'entre eux, et donc pour eux ils n'avaient pas de légitimité. Le gouvernement n'endossa aucun de ces plans car ils n'offraient pas de véritables solutions pour résoudre les conflits au niveau de la gestion de cette zone.

Il fallut se pencher sur certains problèmes urgents pendant cette période. Le plus grave était celui de la culture. Il y avait également le débat sur le double mandat sur lequel était basée la gestion de la NCA, c'est-à-dire la conservation et le développement du peuple Massaï. Afin de trouver une solution à ces problèmes, il devint impératif d'élaborer un nouveau plan de gestion. En 1982, on adopta le plan BRALUP (*Bureau of Resource Assessment and Land Use Planning*, service chargé de l'évaluation des ressources et de la planification de l'utilisation des sols). C'était une époque où les conflits au sujet du bien-être des populations locales et de leur participation à la gestion de la NCA s'étaient intensifiés. Les pasteurs avaient le sentiment qu'on les avait trompés lors de leur expulsion du Serengeti et en 1975, lorsqu'on leur fit croire que l'interdiction de cultiver des terres n'était qu'une mesure temporaire destinée à limiter le nombre d'immigrés clandestins car il y en avait de plus en plus. On leur avait promis que l'interdiction serait levée lorsqu'on aurait résolu le problème avec les immigrés, mais ce ne fut

pas le cas. Dans ce plan, on tenta également d'examiner la question de la participation des populations locales à la gestion de la NCA. On essaya par exemple d'adopter le *modus operandi* de la loi relative à l'administration locale de 1982 (*Local Government Act*), qui utilise les unités administratives villageoises comme moyen d'inciter les citoyens à participer activement à l'administration locale. Ce processus ne fut jamais mis en place. De même que pour les plans précédents, les Massaï ne furent pas consultés lors de l'élaboration de ce plan, ce qui rendit la création d'un plan réaliste de gestion de la NCA encore plus difficile. Ce qui devint évident à cette époque, c'est que le dilemme concernant la gestion de la NCA n'était pas prêt d'être résolu.

En 1990, un comité ministériel ad hoc fut établi pour étudier le cas du Ngorongoro et pour proposer des solutions permettant d'améliorer la situation. Le rapport produit servit ultérieurement de fondement à la politique officielle de la NCAA. Compte tenu des problèmes existants, il semblait impératif de formuler un plan de gestion général (*general management plan*, GMP) dans les 5 ans. Au cours du même laps de temps, il devint apparent que pour pouvoir mettre en place une zone à usages multiples, il fallait trouver un équilibre entre les besoins de développement de la communauté et la conservation de la faune sauvage. Cependant, ce rapport ne parvint à suggérer une solution durable au problème le plus grave qui était celui de la culture des terres, laquelle malgré l'interdiction de 1975, continuait à être pratiquée de manière illégale.

En 1992, comme put en témoigner une femme à Ngorongoro, « Dieu vint en aide aux Massaï ». Le Premier ministre de l'époque leva temporairement l'interdiction de cultiver, lors d'une réunion publique à Endulen. Cette décision fut considérée comme une manœuvre politique flagrante. Elle fut prise juste au moment où les Massaï en avaient le plus besoin : l'épidémie de BCT (thélériose bovine) de 1984, une maladie véhiculée par les tiques, avait décimé les troupeaux et il y avait eu une flambée des prix des céréales (ils avaient triplé) en raison d'une forte demande, provoquant une augmentation des frais. Cette décision de lever temporairement cette interdiction fut prise lorsqu'un système de multipartisme fut institué et que le CCM (*Chama Cha Mapinduzi*, le *Revolutionary State Party*, le parti dirigeant) eut besoin du soutien des pasteurs.

La directive du Premier ministre de cette époque proposait un programme de redressement économique pour les pasteurs d'une durée de 5 ans, qui dépendait de la suppression définitive de la culture vivrière autorisée en 1997. En 1994, une ONG danoise, le NPW (*the Natural Peoples World*) avec le soutien de la DANIDA, se lança avec la NCAA dans un programme de redressement économique pour les pasteurs, qui fut un échec dès le début à cause du manque d'engagement et de soutien technique de la part de la NCAA.

La formulation d'un plan de gestion général sur 10 ans en 1994 et son acceptation par le conseil d'administration de la NCAA en 1996 ne permit pas d'aborder de manière décisive les questions les plus délicates et de résoudre les conflits liés à la gestion de la NCA. Le moins qu'on puisse dire est que ce processus de planification rencontra de nombreuses difficultés car il y avait trop de représentants favorables à la conservation parmi les parties prenantes. Pendant les consultations, on utilisa principalement la langue anglaise, ce qui empêcha les Massaï de participer de manière significative aux débats. En outre, on accorda seulement un délai de deux semaines à la population pour

lui permettre d'examiner un document qui faisait 133 pages. Ce processus était principalement financé par des fonds provenant de l'étranger. Deux anciens Massaï, qui étaient illettrés, furent triés sur le volet pour faire partie de l'équipe chargée de faire le travail sur le terrain. Ceux-ci furent complètement dépassés car ils ne comprenaient pas les problèmes complexes liés à cette étude. Au mieux, les autorités se servirent d'eux pour atteindre leurs objectifs sans avoir à les justifier. La citation suivante d'un de ces anciens exprime clairement le mécontentement ressenti par les membres de la GMP<sup>24</sup> :

*Je regrette d'avoir participé à l'élaboration du plan de gestion général ; aujourd'hui je me rends compte de quelle manière la NCAA nous a roulés. Je n'ai jamais donné mon accord pour que l'interdiction de cultiver les terres soit rétablie, et c'est ce que la NCAA va faire cette année.*

Malgré sa légitimation en 1996 par le conseil d'administration de la NCAA, le plan laisse à désirer. Certaines questions brûlantes n'ont pas été abordées au cours de la conception du plan, telles que la culture des terres, l'identification des limites des territoires, le zonage, l'allocation de titres de propriété aux communautés villageoises, l'accès à l'eau, aux pierres à lécher et aux aires de pâturage dans les zones exceptionnelles de conservation (telles que le cratère de Ngorongoro, les gorges d'Olduvai, NHFR, et les empreintes de Laetoli). On a proposé ce plan sans aborder ces problèmes de manière adéquate. Il est d'ores et déjà mis à mal par les difficultés suivantes :

- La mise en application du plan de gestion général qui a été adopté reste un défi redoutable. Très peu de mesures proposées ont été mises en œuvre voire même aucune. Ceci est dû surtout à un certain manque de volonté et d'engagement de la part de la NCAA et non pas parce qu'ils manquent de fonds comme ils le laissent entendre. Ce sont principalement les points concernant les communautés locales qui ont été négligés par l'administration.
- Jusqu'à présent, aucun réexamen du plan n'a eu lieu alors qu'il devrait avoir lieu tous les 3 ans. L'excuse habituellement donnée par la NCAA est qu'ils manquent de fonds pour le faire mais en réalité, il est plus probable que cela soit dû à un manque d'engagement de la part des administrateurs de la NCAA en ce qui concerne le programme de développement des communautés locales.
- La question de la mise en application est également problématique. Étant donné que le plan de gestion n'est qu'une déclaration de bonnes intentions, son application n'est pas exécutoire. La communauté locale ne jouit d'aucun moyen pour obliger la NCAA à agir conformément au plan. Cette situation met le sort des pasteurs entre les mains de la NCAA.
- Non seulement les pasteurs n'ont pas été impliqués dans l'élaboration du plan, mais ils n'ont pas pu, en outre, participer à son application.

Les approches conventionnelles à la conservation qui avaient servi de fondation à la création de la NCA n'ont pas permis d'obtenir des résultats satisfaisants. On n'a pas protégé la nature de manière efficace comme le montre clairement la situation actuelle. Le nombre d'animaux sauvages a diminué de façon spectaculaire depuis la création de la

NCA. La végétation naturelle ne se porte pas mieux. Nous supposons que cela est dû au fait que l'on n'ait pas pris en considération les méthodes autochtones de conservation qui étaient utilisées avant la création de la NCA. Le deuxième échec de l'accomplissement des objectifs déterminés lors de la création de la NCA, le développement des communautés de pasteurs, a eu des conséquences encore plus fâcheuses. Nous allons évoquer brièvement certaines des difficultés rencontrées par les pasteurs pendant toute la période où des stratégies conventionnelles de conservation ont été mises en œuvre.

## **6 Problèmes des pasteurs dans la NCA**

Nous allons évoquer les problèmes liés aux droits des pasteurs dans la NCA.

### **6.1 Droit à la vie**

Ce droit des pasteurs est menacé en raison des méthodes conventionnelles de conservation utilisées. Il a été violé non seulement en ce qui concerne les moyens d'assurer leur existence mais dans certains cas, cette existence leur a même été enlevée (certains ont trouvé la mort).

En effet, les agents chargés de faire appliquer les lois ont à diverses reprises massacré brutalement des Massaï habitant dans le NCA. Ainsi, en 1979, un des fils de Olemakutian qui était innocent, fut abattu par balles par des gardes pour soi-disant ne pas avoir révélé où se trouvaient des contrebandiers somaliens<sup>25</sup>. Plus récemment, un homme, Ekesengei Maandalo, fut tué – soi-disant accidentellement – à Irmelili pendant la poursuite de son frère Oltukai Maandalo que l'on disait être un contrebandier<sup>26</sup>. Il y a également eu de nombreux cas où des animaux sauvages ont tué des Massaï et ceux-ci n'ont jamais reçu de dédommagement.

En plus de ces meurtres, on n'a pas accordé aux Massaï les moyens de satisfaire des besoins fondamentaux. Avec l'interdiction de cultiver les terres et les restrictions imposées sur les aires de pâturage, dans certaines zones la population a eu des difficultés à satisfaire ses besoins les plus élémentaires.

### **6.2 Services sociaux**

Bien que la NCAA perçoive beaucoup d'argent grâce au tourisme, une très faible proportion seulement est consacrée au développement de la communauté Massaï. La NCAA perçoit environ 6,5 milliards de TSh par an (soit 8 millions de dollars) grâce à l'industrie du tourisme et théoriquement, 12 % de ce budget devrait être versé aux 52 000 pasteurs, mais c'est loin d'être le cas dans la réalité. En outre, il manque de services vétérinaires et sanitaires dans la région. Les pasteurs ne disposent que d'un seul centre antituberculeux à Endulen et d'une poignée de dispensaires éparpillés sur le territoire, dans lesquels on ne trouve ni médicaments ni docteurs spécialisés. En ce qui concerne l'éducation, la situation n'est guère meilleure. Les écoles primaires sont peu nombreuses et d'une manière générale elles n'ont ni enseignants, ni équipement scolaire. On vient seulement de commencer la construction d'une école secondaire et personne ne sait combien de temps les travaux dureront. Sur une population de 52 000

habitants, deux personnes seulement ont réussi à obtenir un diplôme universitaire. Les routes qui sont construites sont principalement celles qu'empruntent les touristes. Le district où se situe la NCA est le moins développé de toute la Tanzanie.

### **6.3 Autres droits**

Les pasteurs de la NCA se sont vus également refuser certains droits fondamentaux, notamment celui de se réunir en assemblées, de former des associations ainsi que la liberté d'expression. Les droits de participation, de consultation et de représentation sont également menacés dans la NCA comme le prouve le refus par la NCAA de consulter les pasteurs en ce qui concerne la gestion de cette zone<sup>27</sup>.

Cette situation ne peut pas durer si l'on veut instaurer une conservation et un développement durables dans cette région. Pour cette raison, nous proposons les recommandations suivantes :

## **7 Réformes: marche à suivre pour faire de la NCA une zone à usages multiples et que ce processus soit durable**

### **7.1 Réformes politiques et légales**

Les réformes politiques et légales doivent mettre l'accent sur la répartition des pouvoirs contrairement au type de gestion utilisé pour la NCA qui est une approche par le sommet de la hiérarchie. Ce processus devrait garantir que les individus et les institutions des communautés locales, en particulier le conseil des pasteurs de Ngorongoro (le PC, *the Ngorongoro Pastoralists Council*) ainsi que toute nouvelle institution locale, se voient accorder certains pouvoirs.

### **7.2 Réformes des politiques de conservation**

#### **7.2.1 Évolution des populations de faune sauvage**

De 1964 à 1975, avec les expulsions partielles répétées des Massai des aires de pâturages, la NCA se vit continuellement privée du meilleur fourrage, de végétaux d'une qualité nutritive supérieure et des mécanismes traditionnels de gestion des pâturages. Les espèces herbeuses de moindre qualité et à teneur en fibres plus haute sont en train de se répandre de façon alarmante dans la NCA, et cela a coïncidé de manière significative avec une augmentation de la population de certaines espèces animales au cours des deux dernières décennies, comme par exemple les gnous, dont le nombre s'élève actuellement à environ 1,7 million.

Ces changements n'ont pas seulement affecté la pratique de la transhumance mais suscitent également des interrogations sur le plan scientifique en ce qui concerne la capacité de charge possible au niveau des ressources disponibles. Néanmoins, il n'y a eu ni intention ni tentative sérieuse de mener des études scientifiques spécifiques visant à analyser cette évolution. Nous espérons qu'un réexamen du plan de gestion général aura lieu rapidement afin de vérifier scientifiquement la véracité de ces évaluations, et donc

de trouver de véritables solutions. Nous craignons que si cela n'est pas fait prochainement, le pastoralisme va continuer à être affecté par les effets de la croyance dominante actuelle selon laquelle c'est une activité qui n'a aucun avenir dans la NCA et même dans toute la Tanzanie.

### 7.2.2 Conservation de la faune sauvage et de la flore

Le zonage de la NCA est dû à une certaine conception de la gestion et il est basé sur les critères suivants :

- La protection des valeurs de la conservation au détriment de l'utilisation des zones de conservation par la population locale et le bétail, par exemple les territoires où les animaux sauvages se reproduisent et mettent bas, les zones où les animaux se rassemblent, les routes migratoires et les sites culturels. Ce critère ne tient pas compte de la valeur du développement des communautés comme part intégrale du concept de zone à usages multiples.
- Depuis l'introduction de ce concept, l'accès des Massai aux ressources a été fortement limité, avec par exemple l'interdiction de s'approvisionner en eau et de mener paître les troupeaux dans la zone du cratère (l'expulsion des *bomas* (villages clôturés) situés dans le fond du cratère en 1973) et la sécheresse récente ont forcé les Massai à utiliser la NHFR, ce qui a entraîné de sérieuses confrontations avec les gardes employés par la NCAA.
- Le découpage en zones, au sens conventionnel, est en général une notion difficile à saisir pour les Massai car ils n'en comprennent ni la justification ni les mécanismes opérationnels permettant de gérer ces soi-disant ressources exceptionnelles. D'un autre côté, il n'y a pas de moyens bien définis par les administrateurs de la NCAA pour permettre aux Massai de comprendre ces mécanismes, mis à part l'usage de la force, voire même souvent des armes à feu.

### 7.2.3 Conservation et gestion des forêts

La réserve forestière des *Northern Highlands* est la région la plus importante en tant que bassin versant pour les communautés de la périphérie, c'est-à-dire de Karatu, et en tant que réserve de pâturage pour les Massai lors de sécheresses sévères. La forêt est menacée par l'exploitation du bois, les incendies, et l'extension des terres agricoles dans toute la zone sud voisine du district de Karatu. Les pasteurs se sentent complètement exclus de cette zone. L'accès à certains lieux sacrés, aux territoires de chasse et aux plantes médicinales traditionnelles est en effet limité.

### 7.2.4 Gestion des ressources culturelles

Un conflit de longue date existe dans cette région entre l'utilisation de la terre pour la satisfaction des besoins de la communauté et son utilisation pour la conservation. Ainsi par exemple, en 1979, les gardes de la NCAA tuèrent par balle un pasteur Massai près des gorges d'Olduvai sans motif apparent mis à part le fait qu'il faisait paître son troupeau près des gorges. En 2000, la construction d'un barrage aux empreintes de



Jeune mère Massai et son bébé, au village d'Osinoni, NCA

Laetoli Ngarusi créa des conflits entre l'*Antiquities Department* (direction générale des antiquités) et le *Ministry of Natural Resources and Tourism* (ministère des ressources naturelles et du tourisme). Ces conflits doivent être résolus par le biais d'une étude scientifique approfondie afin de déterminer quel serait l'usage le plus approprié pour ces terres à l'avenir.

Éventuellement, une partie de la solution au conflit serait de confier la gestion de ces ressources à la NCAA plutôt qu'à l'*Antiquities Department* de manière à ce qu'il n'y ait pas d'interférence au niveau des responsabilités entre ces deux institutions. Il est également très important que les communautés locales participent à la gestion des ressources en les sensibilisant à la valeur de celles-ci et en partageant avec eux la part des bénéfices générées par ces ressources. Une femme interrogée souligna ce besoin :

*Nous ne serions pas inquiets aujourd'hui de la destruction des ressources culturelles et naturelles si la NCAA nous avait consultés. La NCAA pense que nous ne sommes que des enfants, elle veut réfléchir à notre place depuis des années. Il est temps qu'elle écoute ce que l'on a à dire et qu'elle comprenne que nous méritons le respect. Elle devrait nous consulter lorsqu'elle prend des décisions qui ont un impact sur nos vies. La sagesse reste toujours de la sagesse même si c'est une femme qui parle<sup>28</sup>.*

## 7.3 Réformes des politiques de développement communautaire

### 7.3.1 Pastoralisme et conservation

Le projet de la NCA est actuellement pris dans un dilemme en raison notamment des problèmes suivants :

- Les pasteurs ne retirent aucun bénéfice des mesures prises dans le domaine de la conservation alors que cela leur coûte de l'argent.
- La production animale et l'économie pastorale sont en déclin constant.
- On ne tient pas compte des savoirs des pasteurs en matière de conservation et ils ne participent pas à la gestion de la NCA.

### 7.3.2 Évolution des populations humaines et du cheptel

Un des problèmes les plus inquiétants est la diminution du cheptel alors que la population humaine est en pleine croissance. Le projet récent ERETO concernant les pasteurs du Ngorongoro, financé par la DANIDA, la NCAA et le PC, est une tentative pour lutter contre la pauvreté grâce à la mise en place du système *Ewoloto*<sup>29</sup>. La reconstitution des troupeaux des familles de pasteurs les plus pauvres en leur donnant un nombre d'animaux égal à celui qu'ils ont perdu ont aidé certaines familles à retrouver leur vocation de pasteurs. Il est cependant encore trop tôt pour parler de la viabilité d'un tel projet, étant donné que celui-ci dépend énormément de fonds et de soutien technique d'origine étrangère.

L'interdiction temporaire de la culture des terres a favorisé l'entrée d'immigrés clandestins dans la NCA, ce qui a renforcé le déséquilibre entre les populations humaines et animales. Ces problèmes risquent de se poursuivre tant que le système économique basé sur l'élevage n'est pas rétabli dans la NCA à un niveau permettant d'assurer la subsistance de la population humaine et tant que les immigrants ne sont pas expulsés de manière cohérente.

Depuis de nombreuses années, les techniques de recensement des populations humaines et animales utilisées au NCA n'ont pas permis d'obtenir des résultats fiables. Une des raisons pourrait être que les agents recenseurs ne comprennent pas le fonctionnement des pratiques de transhumance et omettent par conséquent de compter une partie de la population. Des recensements effectués par voie aérienne ainsi que des recensements cohérents des populations devraient permettre de pallier à ces difficultés en fournissant des données fiables pouvant servir de base aux projets de développement. Une autre solution tout aussi importante consiste en un arrangement entre la NCAA et l'administration du Parc national du Serengeti qui permettrait une collaboration entre ces deux organismes au niveau de la gestion. Cette mesure, ainsi que la levée de l'interdiction pesant sur certaines aires de pâturages de la NCA, permettraient aux pasteurs de conduire leurs troupeaux sur les zones de pâturages où ils pourraient avoir accès aux pierres à lécher, et la population humaine serait ainsi mieux répartie dans la région.

### 7.3.3 Développement de l'élevage et commercialisation des produits animaux

Nous avons évoqué précédemment les résultats médiocres obtenus dans la NCA en ce qui concerne l'élevage. La production laitière est généralement faible. Les périodes de mise à bas sont longues, la croissance des animaux est lente et il faut un long laps de temps avant qu'ils ne soient de taille suffisante pour être vendus sur les marchés. La commercialisation du bétail en dehors des filières habituelles ne procure que de faibles revenus aux pasteurs ainsi qu'aux administrations locales.

Les mesures suivantes peuvent aider à résoudre ces problèmes :

- Les contrôles sanitaires devraient mettre l'accent sur la prévention. Il faudrait mener des études épidémiologiques sur les maladies du bétail et leur impact sur la productivité.
- Des marchés consacrés à la vente du bétail devraient être établis dans la NCA afin que cette activité puisse garantir aux pasteurs des revenus décentes et permettre de limiter les pertes des autorités.

### 7.3.4 Évolution sociale

Le fait que ce soient l'administration coloniale et postcoloniale qui aient imposé la politique à suivre a créé une attitude de dépendance au sein de la communauté des pasteurs. Ceux-ci se sentent plus en sécurité s'ils acceptent les objectifs fixés par la NCAA au lieu de proposer eux même des initiatives et d'essayer de jouer un rôle plus influent en planifiant, en prenant les décisions et en mettant en œuvre leurs propres projets.

Cette situation ne peut être modifiée radicalement que si :

- des actions mûrement réfléchies sont entreprises afin de sensibiliser les pasteurs sur cette question en favorisant une participation active des populations locales à tous les niveaux de la gestion de la NCA ;
- des programmes éducationnels et stimulant la motivation des populations sont mis en œuvre ;
- on fournit un soutien aux institutions des pasteurs afin d'améliorer leurs capacités grâce à divers programmes de formation.

### 7.3.5 Relations publiques

Depuis de nombreuses années, il existe une relation tendue entre la NCAA et les pasteurs qui, comme nous l'avons mentionné précédemment, est la conséquence, *inter alia*, d'une répartition inégale des revenus générés par la conservation, de l'absence de participation des pasteurs au processus de prise de décision de la NCAA, d'une utilisation abusive de la violence contre les pasteurs par les organismes chargés de faire appliquer les règlements de la NCAA, du fait que la NCAA n'ait pas tenu ses promesses vis-à-vis des pasteurs en ce qui concerne la mise en œuvre de projets qu'elle s'était engagée à réaliser et de l'existence de lois répressives qui portent préjudice aux pasteurs.

### **7.3.6 Développement de l'approvisionnement en eau**

La plupart des systèmes d'approvisionnement en eau de la NCA se sont effondrés ou sont monopolisés pour alimenter les lodges [pavillons] des touristes et le village des employés de la NCAA. La concentration des animaux sauvages et de la population humaine dans les *highlands*, dont nous avons déjà parlé, fait qu'il est nécessaire de développer l'approvisionnement en eau dans les plaines à herbe courte et à herbe moyenne où la disponibilité de ressources exceptionnelles de conservation n'est pas une contrainte.

Le fait que les plaines de ce type soient sous-exploitées est dû à un manque de sécurité (en raison des vols de bétail), au manque d'eau, et aux épidémies de fièvre catarrhale maligne, facteurs que les Massaï ne peuvent pas contrôler sans aide.

### **7.3.7 Transport routier**

Un lien existe entre la sécurité alimentaire et les transports routiers dans la NCA. La levée provisoire de l'interdiction de cultiver en 1992 est loin d'être suffisante pour satisfaire les besoins de la population de la NCA en céréales ; par conséquent, un réseau routier est nécessaire pour assurer l'approvisionnement en céréales et autres produits alimentaires. Le réseau routier de la NCA est généralement en mauvais état à cause du manque d'entretien, et la construction de nouvelles routes ainsi que leur entretien sont institutionnalisés par la NCAA, qui a donné la priorité aux routes utilisées par les touristes aux dépens de celles desservant les villages. La nécessité de renforcer la participation de la communauté au niveau de l'entretien des routes est devenue une priorité car cela implique toutes sortes d'activités que nous avons mentionnées précédemment. Les administrateurs de la NCAA doivent s'assurer qu'une main-d'œuvre fournie par la population locale soit disponible pour les travaux périodiques afin, entre autres, de créer des sources stables d'emplois et de revenus.

### **7.3.8 Services sanitaires et éducatifs**

Les services sanitaires et éducatifs fournis dans la NCA sont en général médiocres. La NCAA doit reconnaître les responsabilités qui lui ont été conférées par mandat. Le manque de services sanitaires est de loin une indication sérieuse que la NCAA ne s'est pas suffisamment conformée au mandat qui lui avait été conféré par la loi et qui la chargeait du développement.

## **7.4 Réformes législatives**

Il y eut des tentatives pour amender l'ordonnance relative à la NCAA (*NCAA Ordinance*) de 1959, en 1975 (amendements divers) et en 1999.

Les amendements de 1975 de l'ordonnance relative à la NCAA ne firent qu'envenimer la situation en ce qui concerne les relations dans la NCA. De façon générale, ces modifications n'apportèrent aucun changement pour les pasteurs si ce n'est l'interdiction de cultiver et des restrictions supplémentaires sur l'accès aux aires de pâturages et autres ressources.

Cette révision de la loi ne permit pas aux pasteurs de participer à la gestion de la NCA et fit que les responsabilités conférées à la NCAA par mandat légal empiétèrent partiellement sur celles d'autres institutions telles que la *Forest Division* (division forestière), le *Ministry of Energy and Minerals* (ministère de l'énergie et des minéraux), le *Ministry of Local Government* (ministère de l'administration locale), le *Department of Antiquities* (direction générale des antiquités), le *Ministry of Water and Livestock Development* (service de la gestion de l'eau et du développement du cheptel) et le *Department of Wildlife* (ministère de la faune), etc. Ce recoupement des responsabilités fait que les pasteurs ne savent pas à quel service s'adresser car ils ignorent lequel est chargé de s'occuper de tel ou tel domaine les concernant. Il devient parfois difficile pour eux de revendiquer leurs droits car ils sont dans une situation où les juridictions des divers services gouvernementaux se recourent.

Le fait que l'ordonnance relative à la NCAA prévaille sur la loi relative aux administrations locales (*the Local Government Act*) de 1982 implique que les pasteurs du Ngorongoro perdent leur droit de participer pleinement à l'administration locale. Pas un seul représentant des pasteurs n'est présent dans la NCAA, ce qui permet à celle-ci de diriger sans aucune opposition le *Ngorongoro District Council* (lequel a des représentants des communautés locales de la NCA) quand il s'agit de régler les problèmes concernant la gestion de la NCA. Ces arrangements plutôt peu commodes privent les pasteurs de leur droit de participer à l'administration de leur territoire. Leurs droits de citoyens sont limités si on les compare à ceux dont bénéficient les autres citoyens de la Tanzanie.

Les pasteurs opposèrent une résistance farouche à la tentative de révision de l'ordonnance relative à la NCAA (*NCAA ordinance*) en 1998. Face à cette réaction, la NCAA tria sur le volet quelques Massai pour les interroger et pour prouver qu'ils étaient impliqués dans la gestion de la NCA. Cette résistance des pasteurs qui tombait à point encouragea ceux-ci à consulter des conseillers juridiques et à attirer l'attention des médias, à la suite de quoi une demande officielle fut rédigée comprenant les points suivants :

- Les pasteurs désapprouvaient fortement ce processus et demandaient qu'il soit interrompu jusqu'à ce qu'on leur accorde un nombre équitable de représentants.
- Une traduction en Swahili de cette ordonnance devait être rédigée afin de permettre aux Massai d'en comprendre le contenu et pour leur donner les moyens de contribuer équitablement au processus d'élaboration d'une nouvelle législation.
- En raison d'un manque de confiance entre la NCAA et la population locale, les pasteurs décidèrent de s'adresser à des conseillers juridiques impartiaux différents de ceux imposés par la NCAA, le TANAPA et le *Ministry of Justice and Constitutional affairs* (ministère de la justice et des affaires constitutionnelles). Les Massai décidèrent que l'organisme le plus approprié pour cette démarche était *the Land Rights Research and Resource Institute* (le LARRI, l'institut de ressources et de recherches sur les droits territoriaux)<sup>30</sup>.
- Une période d'un an, de 1998 à 1999, devait être accordée afin de donner aux parties prenantes le temps de préparer un dossier incluant les considérations à prendre en compte avant de se mettre d'accord sur le contenu final de la loi.

- La NCAA devait élaborer tous les plans et les projets connus des pasteurs en tenant compte des demandes mentionnées ci-dessus.

Ce processus a été interrompu depuis ; les pasteurs ont été écartés et ignorent ce qui va se produire. Ils ne savent pas quelle sera la prochaine étape, bien qu'une traduction en Swahili de l'ordonnance ait été distribuée en peu d'exemplaires à quelques représentants des Massaï en août 2000. Les ONG des pasteurs qui prirent l'initiative de sensibiliser les pasteurs à l'existence de leurs droits territoriaux en organisant des ateliers se sont faites sévèrement réprimander par la NCAA.

Les pasteurs pensent que leurs revendications sont raisonnables et qu'elles contribueront, si elles sont prises en compte, à la mise en œuvre d'un processus d'élaboration de lois consultatif et qui sera plus à même d'aboutir à une gestion juste et efficace de la NCA.

## **7.5 Réformes institutionnelles**

### **7.5.1 *Ministry of Natural Resources and Tourism***

C'est le ministère principal chargé de la conservation et des activités touristiques sur un plan national. Ce ministère s'est montré particulièrement efficace en ce qui concerne la promotion du tourisme. En revanche, il ne s'est pas particulièrement préoccupé du développement des communautés de pasteurs. Il serait souhaitable que le ministère prenne conscience du fait que le développement des activités touristiques ne peut avoir de l'intérêt que si de sérieux efforts sont déployés pour respecter les intérêts de la population, qui a fait du Ngorongoro une destination privilégiée pour les safaris dans le monde entier. Le ministère devrait réviser complètement les structures actuelles mises en place dans la NCA afin d'en créer de meilleures où toutes les parties prenantes de la région soient représentées.

### **7.5.2 Conseil d'administration de la NCAA**

Les conseils d'administration successifs ne se sont pas préoccupés depuis fort longtemps du problème tragique du conflit opposant le développement de la faune sauvage à celui des communautés. Les Massaï ont constamment informé le gouvernement et le conseil d'administration de leurs inquiétudes dans l'espoir d'obtenir des solutions durables aux problèmes relatifs au Ngorongoro. Avec l'existence d'une vaste documentation sur le Ngorongoro, comprenant des études, des rapports ministériels ad hoc, les demandes des populations locales auprès des autorités gouvernementales responsables lors de réunions publiques, le plan de gestion de 1996 etc., nous n'avons aucune excuse et ne pouvons nier nos responsabilités alors que le concept de zone à usages multiples en ce qui concerne la NCA est menacé et que la situation des pasteurs s'aggrave de jour en jour. Le conseil d'administration se doit d'agir conformément aux objectifs qui lui ont été confiés lors de sa création.

### **7.5.3 La NCAA (*Ngorongoro Conservation area Authority*)**

La NCAA n'a pas rempli les promesses qu'elle avait tenues. La négligence et le manque d'intérêt vis-à-vis du développement des communautés a entraîné une

détérioration des relations entre la NCAA et la population. Les Massaï déplorent que la NCAA n'ait pas agi conformément au mandat qui lui avait été confié d'assumer une double responsabilité et de se consacrer à part égale à la conservation et au développement. La NCAA a été critiquée en raison de son manque de perspicacité qui a résulté en une incapacité à remplir ses fonctions de gestionnaire et à mettre en œuvre les changements qui s'imposaient. Malgré cette situation, les Massaï ont toujours montré un certain respect et une certaine loyauté envers cette institution. Il est impératif que les administrateurs de la NCAA changent d'attitude s'ils veulent éviter une séparation totale avec la population.

## 7.6 Institutions locales des Massaï

### 7.6.1 Le PC (*Ngorongoro Pastoralists Council*)

Bien que la nécessité d'établir un conseil de pasteurs fut suggéré pour la première fois dans le plan Dirschl de 1966 et dans le rapport ministériel ad hoc de 1990, il ne fut créé qu'en janvier 1994. Ce conseil est muni à présent de sa propre constitution mais celle-ci est fortement influencée par l'ordonnance relative à la NCAA (*NCAA Ordinance (Miscellaneous Amendments, 1975)*). Le conseil est supposé défendre les intérêts des Massaï dans la NCA et son autorité est largement reconnue par les pasteurs. Il n'est cependant guère efficace lorsqu'il s'agit d'imposer ou d'augmenter l'influence des pasteurs dans la gestion de la NCA. Le conseil possède une constitution officielle et un statut légal mais qui se limite aux points suivants :

- Le mandat légal qui lui a été accordé est basé sur l'ordonnance relative à la NCAA, qui limite le rôle et l'influence que les pasteurs pourraient exercer au niveau de la gestion de la NCA.
- Ce mandat leur confie uniquement un rôle de conseiller au niveau de la gestion et au sein du conseil d'administration de la NCAA mais aucun moyen n'a été mis en place pour s'assurer que ces conseils parviennent au conseil d'administration et qu'un retour d'information ait lieu.
- Le conseil est hautement dépendant de la NCAA, qui peut limiter financièrement la portée de ses opérations, la prise de décision au niveau des projets communautaires et leur mise en œuvre.
- Le conseil de pasteurs manque de capacités en ce qui concerne les arrangements structurels, les compétences techniques, la gestion financière et la comptabilité. Ces handicaps font que le conseil d'administration de la NCAA est à la fois l'organisme donateur et signataire du compte géré par le PC. Par conséquent, en réalité, le PC n'est pas un organisme indépendant mais uniquement une façade que l'administration utilise pour faire croire aux pasteurs et à ceux qui les soutiennent qu'ils tiennent compte de leur avis.
- La composition du PC laisse à désirer. Les deux tiers de ses membres sont illettrés et incapables de résoudre des situations complexes avec des enjeux culturels et politiques plus vastes que ceux liés à leur mode de vie, tels que les processus de

gestion, les questions juridiques, etc. En outre, la majorité des membres du PC – 15 membres des conseils de village et 6 membres des conseils de district – sont des responsables de l'administration ; ils ne peuvent donc pas critiquer sévèrement la NCAA de peur de perdre leur emploi. C'est la NCAA qui a décidé elle-même de la composition du PC ; les pasteurs n'ont pas eu leur mot à dire.

### 7.6.2 Institution dirigeante locale: l'*ilaigwanak*

Cette institution a des responsabilités très importantes dans la communauté, notamment sur le plan social, économique, culturel et politique. En 1995, le conseil d'administration de la NCAA décida de le recréer et d'en faire une organisation semi-politique, manœuvre qui fut considérée comme une tentative d'affaiblir le PC. De tout temps, la NCAA a manipulé cette institution traditionnelle pour arriver à ses fins. Par conséquent, cette institution est devenue une organisation qui représente davantage les intérêts de la NCAA que ceux de la communauté. L'*ilaigwanak* ne se réunit que lorsque les administrateurs de la NCAA veulent les utiliser pour justifier leur propre agenda. Le 10 mars 2001, pendant que cette étude de cas était menée, deux assistants et un chercheur se virent refusés, sans motif apparent, le droit d'assister à une réunion qui avait lieu à Bulati. Ceci est très grave car la NCAA est en train d'intervenir au niveau de l'organisation culturelle de cette communauté, perdant toute crédibilité ainsi que la confiance des pasteurs en ces institutions.

## 8 Conclusion

L'objectif de cette étude a été d'examiner les problèmes qui existent au sein de la NCA par rapport aux principes appliqués dans le domaine de la conservation. Elle montre qu'il devient urgent de résoudre les problèmes actuels. Nous espérons que les recommandations qui ont été faites seront prises en considération afin que les objectifs fixés lors de la création de la NCA puissent être réalisés.

---

## Chronologie

- |      |  |
|------|--|
| 1940 | • Fondation du Parc national du Serengeti  |
| 1958 | • Établissement d'une frontière entre Ngorongoro et Serengeti<br>• Expulsion des Massaï du Serengeti                                       |
| 1959 | • Création de la zone de conservation de Ngorongoro conformément à l'ordonnance de 1959 : la <i>Ngorongoro Conservation Area Ordinance</i> |
| 1960 | • Premier plan de gestion du Ngorongoro (plan original)  |
| 1963 | • Premier amendement de l'ordonnance   |

- 1966 • Plan Dirschl
- 1975 • Amendement majeur de l'ordonnance  
• Restructuration de l'administration et nomination d'un conseil d'administration  
• Imposition d'une interdiction de cultiver  
• Plan BRALUP
- 1990 • Nomination d'un Comité ministériel ad hoc pour examiner la situation au Ngorongoro et proposer des solutions
- 1992 • Levée temporaire de l'interdiction de cultiver
- 1994 • Plande gestion général  
• Création du conseil des pasteurs (*Pastoralists Council*).
- 1999–2001 • Tentatives pour amender l'ordonnance, avec l'accord de la NCAA
- 2001 • Re-imposition de l'interdiction de pratiquer des cultures vivrières  
• Expulsion des pasteurs Massai du Ngorongoro (à l'heure de la rédaction de cette étude de cas, cette mesure devrait être bientôt mise en application).

---

#### Notes

- <sup>1</sup> Olepatana, interviewée à Nainokanoka le 23 mars 2001.
- <sup>2</sup> Olesaiton, interviewé à Endulen le 15 mars 2001.
- <sup>3</sup> D'après l'ordonnance relative au gibier de 1940 (*Game Ordinance*), voir Section 4, plan 1.
- <sup>4</sup> Shivji I G et W Kapinga. 1998. *Maasai Rights in Ngorongoro*: 7.
- <sup>5</sup> Ordonnance ss 6 et 15 (voir note 3 ci-dessus).
- <sup>6</sup> Ibid. La section 29 stipule que chasser sans permis constitue un délit pour un autochtone.
- <sup>7</sup> Ordonnance No. 7 de 1948.
- <sup>8</sup> Shivji et Kapinga. 1998.
- <sup>9</sup> Cet accord était douteux car les Massai n'étaient pas en mesure de comprendre le contenu précis ainsi que les conséquences de cet accord. D'après certains documents, les Massai furent littéralement chassés du Serengeti à coups de fusil. Pour de plus amples détails sur cet accord, voir Olenasha W T. 1999, *The violations of indigenous and minority rights in Tanzania: the case study of the Maasai of Ngorongoro Conservation Area*.
- <sup>10</sup> Ibid.
- <sup>11</sup> Tanganyika 1958 b: 9.
- <sup>12</sup> Août 1959, Shivji et Kapinga : 10.
- <sup>13</sup> No. 14 de 1959.
- <sup>14</sup> Section 6 (2) de l'ordonnance.
- <sup>15</sup> Shivji et Kapinga : 12.
- <sup>16</sup> D'après l'ordonnance (*Ngorongoro Conservation Area Ordinance (Amendment) Act, 1963* (No. 43 de 1963)).
- <sup>17</sup> Section 13 de l'ordonnance.
- <sup>18</sup> Shivji and Kapinga : 12.
- <sup>19</sup> Ibid. : 13.
- <sup>20</sup> Règlement 8 (1), (3) et (4).
- <sup>21</sup> Shivji et Kapinga : 14.
- <sup>22</sup> Section 5A (c) de l'ordonnance modificatrice.
- <sup>23</sup> Pour les Massai de la NCA, les punitions ne se limitent pas à ériger des clôtures ou à infliger des amendes : les autochtones subissent en effet quotidiennement des sévices corporels (passage à tabac, torture et humiliations diverses) perpétrés par les gardes du parc.

- <sup>24</sup> Olesereb, interviewé à Osinoni le 27 mars 2001.
- <sup>25</sup> Olenasha W T : 59.
- <sup>26</sup> Ibid.
- <sup>27</sup> Pour un examen détaillé de ces droits, voir Shivji et Kapinga (*supra*).
- <sup>28</sup> Namindi, interviewé à Esere le 17 mars 2001.
- <sup>29</sup> C'est un système traditionnel permettant de lutter contre la pauvreté et qui consiste à donner aux membres les plus pauvres de la communauté des bêtes appartenant au clan ou à d'autres membres de la famille. Le projet en question emploie cette méthode traditionnelle pour reconstituer les troupeaux des pasteurs les plus démunis de la NCA.
- <sup>30</sup> LARRI est une ONG basée à Dar es-Salaam qui lutte pour la défense des droits territoriaux, en particulier ceux des communautés marginalisées.

---

## Acronymes et glossaire

BRALUP	<i>Bureau of Resource Assessment and Land Use Planning</i>
DANIDA	<i>The Danish Agency for Development Assistance</i>
<i>Department of Antiquities</i>	Direction générale des antiquités
<i>Department of Wildlife</i>	Ministère de la faune
<i>Forest Division</i>	Division forestière
GMP	<i>General Management Plan</i>
highlands	région montagneuse, montagnes
LARRI	<i>Land Rights Research and Resource Institute</i>
lowlands	plaine
<i>Ministry of Local Government</i>	Ministère de l'administration locale
<i>Ministry of Energy and Minerals</i>	Ministère de l'énergie et des minéraux
<i>Ministry of Water and Livestock Development</i>	Ministère de la gestion de l'eau et du développement du cheptel
NCA	<i>Ngorongoro Conservation Area</i>
NCAA	<i>Ngorongoro Conservation Area Authority</i>
NHFR	<i>Northern Highlands Forest Reserve</i>
TANAPA	<i>Tanzania National Parks</i>
PC	<i>Pastoralists Council</i>
UB	Unité de bétail

---

## Références bibliographiques

Kijazi, A J H. 1994. « *Balancing Conservation and Development in the Ngorongoro Conservation Area, Tanzania* » dans H Woien et C R Rugumayo (eds) *Institutions and Environmental Management in Relation to Environmental Policy and Development. The case of Tanzania: Proceedings from a workshop in Trondheim, December 1994*. Centre de l'environnement et du développement, université de Trondheim.

Lane, C R. 1997. « *Ngorongoro voices : Indigenous Maasai residents of the Ngorongoro Conservation Area in Tanzania give their views on the proposed General Management Plan* », *Forests, Trees and People Programme Working Paper*, Sveriges Lantbruksuniversitet, Uppsala et FAO.

- Lane, C R and et R Moorehead. 1994. « *Who Should Own the Range? New Thinking on Pastoral Resource Tenure in Drylands Africa* ». *Pastoral Land Tenure Series*, No. 3, IIED, Londres.
- Loft, M. 1995. « *Response to the Danida Draft Appraisal Report on the Economic Recovery Programme for the Ngorongoro Conservation Area Pastoralists* », commission pour les questions pastorales (non publié), Copenhagen.
- Loft, M. 1996. « *Comments on Natural Peoples World's Economic Recovery Programme for the Ngorongoro Conservation Pastoralists* », Rapport du conseiller à DANIDA (non publié).
- Olenasha, W T. 1999. *The violations of indigenous and minority rights in Tanzania: the case study of the Maasai of Ngorongoro Conservation Area* (non publié).
- Parkipuny, M S. 1991. « *Pastoralism, Conservation and Development in the Greater Serengeti Region* », *Dryland Networks Programme Issues Paper*, Article No. 26, IIED, Londres.
- Potkanski, T. 1994. « *Property Concepts, Herding Patterns and Management of Natural Resources among the Ngorongoro and Salei Maasai of Tanzania* », *Pastoral Land Tenure Series*, No. 6, IIED, Londres.
- Rugumayo, C R. 1994. « *Ngorongoro Conservation Area : On grass-root participation in management* », centre de l'environnement et du développement, université de Trondheim, (non publié).
- Shivji, I. G and et W B Kapinga. 1998. *Maasai Rights in Ngorongoro, Tanzania*, LARRI/ IIED, Londres.
- Tanganyika. 1940. *Proceedings of the Legislative Council: Fourteenth Session, 1930/40*, imprimeur du gouvernement, Dar es Salaam.
- Tanganyika. 1954. *Legislative Council Debates (Hansard), Official Report: Twenty-Eighth Session, 1953,54* : imprimeur du gouvernement, Dar es Salaam.
- Tanganyika. 1956a. *Speech by his Excellency the Governor to the Legislative Council on 25<sup>th</sup> April, 1956*, imprimeur du gouvernement, Dar es Salaam.
- Tanganyika. 1958a. Journal No. 5 du gouvernement, 1958 : *Proposals for reconstituting the Serengeti National Park*, imprimeur du gouvernement, Dar es Salaam.
- Tanganyika. 1958b. *Address by His Excellency the Governor at the Opening of the 34<sup>th</sup> Session of the Tanganyika Legislative Council on 14<sup>th</sup> October 1958*, imprimeur du gouvernement, Dar es Salaam.
- République unie de Tanzanie. 1964. *Annual Report of the Ngorongoro Conservation Unit*, ministère des terres, des forêts et de la faune, Dar es Salaam.
- République unie de Tanzanie. 1990. *Report of the Ad Hoc Ministerial Commission: A Conservation and Development Strategy for the Ngorongoro Conservation Area*, ministère du tourisme, des ressources naturelles et de l'environnement, Dar es Salaam.

## Discussion des études de cas

*Ces trois études de cas ont été présentées et discutées au cours de la même séance de la conférence afin de pouvoir bénéficier de divers points de vue.*

### Commentaires des orateurs et des représentants des communautés sur les études de cas

#### Tanzanie

**William Ole Seki** remarqua que depuis que cette étude de cas avait été écrite, la menace d'expulsion était devenue beaucoup plus sérieuse.

**Isaya Naini**, responsable de projet du CORDS (Community Research and Development Services) en Tanzanie, montra une coupure de journal concernant la menace par les Massaï d'intenter un procès au gouvernement pour une violation de la loi de 1959 les autorisant à vivre dans cette région. Il demanda aux participants de proposer une stratégie pour les aider dans l'immédiat.

#### Ouganda

**Penninah Zaninka** fit les commentaires suivants, en complément de son étude de cas :

a En ce qui concerne l'éducation, il n'y a qu'un seul enfant Batwa qui fréquente une école secondaire. Cependant, encore de nos jours, la faim et l'absentéisme à l'école sont liés et le manque d'éducation a à son tour des répercussions sur l'accès à l'emploi. Le travail dans la fonction publique est par conséquent inaccessible, mais les emplois de gardes ou de guides devraient être possible et pourraient garantir une source de revenus, d'autant plus que les Batwa ont vécu dans la forêt avec les animaux depuis des temps immémoriaux ;

b la représentation électorale est difficile car la communauté compte trop peu de membres ;

c étant donné que l'accès à la forêt leur est interdit, ils ne peuvent plus disposer des sources d'approvisionnement traditionnelles suivantes :

- du bois à brûler pour faire la cuisine,
- des plantes médicinales,
- des matières premières pour fabriquer des outils,
- des moyens pour pratiquer leurs religions.

**John Rwubaka**, président Batwa de l'UOBDU, remarqua : « Lorsque mon père est mort, j'ai hérité de la terre qui avait été confiée à mes parents par des rois, mais aujourd'hui les autorités tentent de m'expulser. » Il mentionna également un homme Batwa qui avait été assassiné alors qu'il ramassait du bois à brûler dans la forêt.

**Ephraim Gakoti** de l'UOBDU raconta sa propre expérience : « J'ai grandi dans la forêt ; je récoltais des patates sauvages et des ignames lorsque l'on nous annonça que l'on devait quitter les lieux, partir et vivre à la frontière du pays. C'est là que nous sommes restés. Nous n'avons jamais

reçu de dédommagements. Nous avons peur qu'ils nous assassinent. Aujourd'hui nous travaillons pour le compte des autres, nous sommes devenus des domestiques, en fait, et on nous a oubliés ... Nous avons l'habitude de chasser et de recueillir le miel, de cueillir des plantes médicinales et de faire notre propre bière mais aujourd'hui nous ne pouvons plus le faire, et nos enfants sont en train de mourir. » Il se déclara inquiet de la situation actuelle de son peuple, « Nous vivons comme des animaux, mais les animaux, eux, au moins on les protège. Personne ne nous protège. Nous allons bientôt mourir et disparaître ; ces logements dans lesquelles nous vivons maintenant ne sont pas habitables ; un être humain a besoin d'un bon abri et nous, nous n'avons même pas ça. Il y a tellement de choses dont nous avons besoin. Je me sens si triste que je ne trouve même pas mes mots. »

**Musabyi Allen** de l'UOBDU mentionna le fait que les organisations administrant les forêts leur donnaient des subventions inégales et qu'il n'y avait pas assez d'uniformes pour les enfants allant à l'école.

Le président de la session, Marcus Colchester, signala que l'on avait beaucoup parlé des problèmes, mais quelles étaient les solutions ? Il demanda si les participants avaient tenté de trouver des solutions en dialoguant avec les administrateurs des parcs et la Banque mondiale.

En réponse, un représentant de l'ORTPN (Office Rwandais du Tourisme et des Parcs Nationaux) attira l'attention sur une nouvelle mesure appliquée par les gardes autorisant l'entrée dans les parcs. Il se demandait si on empêchait activement les Batwa d'entrer ou bien s'ils n'étaient pas au courant de cette nouvelle mesure ?

John Rwubaka expliqua comment « L'année dernière nous avons créé notre propre organisation, l'UOBDU, et nous avons établi notre siège à Kisoro. Nous avons donc maintenant un endroit où nous réunir et échanger des idées. Le FPP nous a aidé à envoyer un délégué à Washington afin de rencontrer des responsables et de les informer de notre situation. Lorsque nous sommes revenus de Washington, le Fonds a commencé à acheter des terres pour nous les donner. Ainsi aujourd'hui certains possèdent des terres, mais pas tous ».

John Rubaramira, responsable de projet Batwa du MBIFCT (Mgahinga & Bwindi Impenetrable Forest Conservation Trust) indiqua les efforts accomplis depuis que le Fonds avait été établi en 1995. Il y avait cinq objectifs, notamment d'acheter 226 acres dans deux districts aux Batwa, de façon à ce que chaque ménage puisse avoir des terres. Jusqu'à présent, 147 ménages avaient acquis des terres de cette façon. En ce qui concernait l'éducation, le Fonds aidait 501 enfants Batwa fréquentant l'école primaire, et un jeune espérait aller à l'université. Tous ceux qui avaient acheté des terres pouvaient bénéficier de stages de formation professionnelle et de formation agricole.

Il confirma que le Fonds avait collaboré avec CARE en vue de déterminer la façon dont les Batwa pourraient bénéficier du développement par le biais de la conservation de la nature. Ainsi, par exemple, on pourrait autoriser les communautés vivant autour des parcs à pénétrer de façon continue dans la forêt pour ramasser des produits fruitiers ; un autre objectif était de leur procurer des installations sanitaires. Le Fonds était sensible à la situation difficile dans laquelle se trouvaient les Batwa.

## Discussion du panel

Membres :	Nicolette Raats	– Ecologiste sociale principale des Parcs nationaux d’Afrique du Sud : Kgalagadi Transfrontier Park
	Joram  Useb	– Assistant du coordinateur du WIMSA (Working Group of Indigenous Minorities in Southern Africa)
	Albert Kwokwo Barume	– Avocat spécialisé dans le domaine des droits de l’homme

**Nicolette Raats** signala qu’elle aurait aimé que le point de vue des conservateurs soit également présenté au cours de cette conférence car un certain nombre de problèmes liés à la conservation de la nature n’avaient pas été documentés. Elle estimait que la conservation ne devrait pas être considérée « comme une réserve de terres pour les peuples » ; il était important selon elle d’identifier clairement les objectifs souhaités, car on ne faisait pas toujours le lien entre les terres et la culture et qu’il fallait en tenir compte. Elle était d’accord sur le fait que toutes les parties devraient continuellement participer aux négociations et se montrait optimiste en ce qui concerne la recherche de solutions viables.

Elle remarqua qu’ « Il faut prendre en compte l’expansion démographique en Afrique. Les problèmes au niveau local peuvent être résolus localement, mais des solutions globales doivent être trouvées pour les problèmes à plus grande échelle. »

**Joram |Useb** approuva la remarque précédente selon laquelle il était inutile de discuter des problèmes, mais important « de chercher des moyens de s’attaquer à ces problèmes afin de trouver des solutions, car certaines promesses intéressantes n’étaient jamais tenues. »

L’étude de cas de la Tanzanie avait permis d’identifier des points forts et des points faibles :

- Points forts : le NCAA (*Ngorongoro Conservation Area Authority*) et le *Pastoralists Council*. Il recommanda de faire du PC un organisme indépendant où plus de parties concernées seraient impliquées et d’encourager le NCAA à recréer son propre conseil en lui donnant plus de pouvoirs.
- Points faibles : les capacités d’organisation étaient faibles et par conséquent dangereuses. Les compétences techniques et la gestion financière devaient être améliorées. Cet aspect pourrait être pris en charge par un organisme indépendant du NCAA car la communauté les considère comme des employés du gouvernement. Il pourrait s’avérer utile de former des leaders dans ce domaine.

Il cita l’exemple du Nyae Nyae en Namibie, où toutes les parties prenantes avaient été impliquées et étaient représentées au conseil d’administration de la communauté (du gouvernement aux organisations de base), ce qui avait un impact sur les mesures prises. Il souligna en outre que la terminologie utilisée dans les politiques relatives au parc et à la communauté devait également être traduite dans la langue locale.

**Albert Kwokwo Barume** recommanda de rechercher des thèmes communs et des différences. Il identifia quatre caractéristiques communes principales :

- 1 « Ces études de cas concernent toutes des populations issues du premier peuple expulsées de leurs terres par force. Ces populations sont les propriétaires des terres, et leur droit est fondé sur une occupation depuis des temps immémoriaux. » Ils occupaient ces territoires bien avant que les Etats africains soient constitués.
- 2 « Ces trois gouvernements essaient d'assimiler les peuples autochtones, de décider par le biais des lois ce qui est bon pour eux : lois forestières, lois agraires ... Dans les trois cas aucune consultation n'a eu lieu. »
- 3 « Dans les trois cas, ils revendiquent des droits collectifs sur les terres ; ce sont des droits différents de ceux qu'offrent les gouvernements. Les droits des simples citoyens ne les protègent pas suffisamment. »
- 4 « Enfin, dans les trois cas, des acteurs internationaux puissants agissent dans les coulisses mais personne n'en parle (par exemple, la Banque mondiale) ... Il faut prendre conscience du fait que la misère effroyable de ces êtres humains est causée par ces organisations qui envoient des millions de dollars. Ces acteurs puissants agissent en toute impunité et sans assumer aucune responsabilité. »

Il existe des différences dans la manière dont ils abordent les mêmes problèmes :

- a Les Kenyans ont adopté une approche juridique ;
- b les Tanzaniens n'ont pas encore décidé s'il fallait avoir recours aux tribunaux mais essayent de renforcer tout d'abord la communauté en créant leurs propres institutions locales ;
- c les Batwa, en raison de différences au niveau des langues parlées, du degré d'alphabétisation, et du pouvoir d'achat, ont choisi de demander le soutien d'organisations de lutte internationales pour les aider à défendre leurs droits.

## Discussion des participants

La discussion qui suivit porta sur les trois thèmes suivants :

- 1 La nécessité d'une analyse objective
- 2 La question de la conservation de la nature
- 3 Les expériences personnelles des communautés

### 1 Nécessité d'une analyse objective

Innocent Munyarugero, un représentant de la communauté twa du Rwanda, demanda que l'on établisse des comptes-rendus concertés sur les situations évoquées, car différentes personnes semblaient interpréter les mêmes événements de façon différente : là où certains voyaient des problèmes, d'autres affirmaient que ces problèmes avaient été résolus. Il n'avait pas rencontré de telles inconsistances à Bweyeye et il exhorta les participants à trouver des solutions que tout le monde approuvait.

Jackson Mutebi, directeur de projet de CARE en Ouganda : *Development through Conservation Project*, ajouta trois points précis :

- a « Je voudrais rappeler à l'assistance que nous devons travailler dans un contexte réaliste. En Ouganda il y a d'autres communautés qui demandent des droits similaires sur les forêts ... Nous ne pouvons pas nous attaquer aux problèmes des peuples autochtones sans nous préoccuper du reste ; d'autres communautés ont également des revendications. Nous devons faire face à un problème beaucoup plus global. »
- b « Les communautés ne sont pas homogènes ; au sein des Batwa, il y a des individus qui espèrent différentes choses, etc. Existence-ils des initiatives qui visent réellement certains des besoins de ces gens ? »
- c « D'après ce que j'ai entendu ici, je vous conseillerais de ne pas chercher la confrontation, de ne pas insister sur ce qui nous sépare. Nous devrions également prendre note des groupes qui soutiennent les peuples autochtones. »

Penninah Zaninka, pour répondre au premier point de Jackson Mutebi, admit que les Batwa devaient confronter les mêmes difficultés que d'autres peuples mais en partie seulement. Elle expliqua que plusieurs groupes vivaient dans cette région : « Ce sont les Batwa qui vivaient dans la forêt, les autres viennent d'autres endroits ... On a empêché les potiers d'exercer leur activité, transformé les marécages en terres agricoles, etc. et on leur a enlevé leurs moyens de subsistance. Ces gens n'ont pas à résoudre les mêmes problèmes que les Batwa et les leurs ne sont pas aussi graves. »

Ezekiel Kesendany, directeur exécutif de l'ODECECO (*Ogiek Development, Culture & Environment Conservation*), ajouta que le ministère des forêts avait assuré le financement de la réinstallation au sud-ouest du Mau par le biais de la Banque mondiale. « On a dit aux gens qu'ils pouvaient s'installer là ; d'autres ont été amenés dans cette région afin qu'ils puissent bénéficier de ce projet. Les personnes extérieures qui désirent apporter une aide ne comprendront pas forcément la nature des problèmes – les squatters sont partout – certaines personnes sont originaires de cette région, mais d'autres sont des spéculateurs ou encore possèdent des maisons ailleurs. »

## **2 Commentaires sur la question de la conservation de la nature**

William Olenasha, co-facilitateur de Ngorongoro, estima que l'on devait faire une distinction claire entre les rôles des zones de conservation de la nature et des zones occupées par les communautés car elles ne peuvent coïncider sans que cela pose des problèmes.

Eleanor McGregor, agent du développement du SASI (*South African San Institute*) reconnut que déplacer une communauté crée beaucoup de difficultés pour lesquelles les administrations des parcs concernés peuvent être tenues pour responsables. « Nous devons nous adresser à elles pour résoudre ces difficultés et leur dire : "essayons de faire des concessions des deux côtés". Nous devons leur demander de nous aider à résoudre nos problèmes. »

Jean Bourgeais, principal conseiller technique du projet Gamba/Gabon, du CARPO (*WWF Central Africa Regional Program Office*), demanda aux participants d'essayer d'ores et déjà de trouver des solutions aux problèmes : « Je viens de créer un parc. J'ai besoin d'un système pour

trouver des solutions aux nombreuses difficultés qui ont été évoquées ... Toute prise de décision crée des conflits et dans certaines aires protégées, l'utilisation des revenus est loin d'être parfaite, mais maintenant la communication entre les organisations de conservation est bonne, bien que ce ne soit pas le cas entre ces organisations et les peuples autochtones. Si je pouvais trouver les solutions dont j'ai besoin, ce serait un résultat positif pour cette réunion. »

### **3 Expériences personnelles des communautés**

Benjamin Mugabuku Meye, chef du volet sensibilisation du Parc national des volcans, précisa que l'étude de cas de l'Ouganda avait montré que se procurer du bois à brûler n'était plus un gros problème pour ceux qui possédaient des terres. Cependant, il avait noté que les livres scolaires et les uniformes fournis par les organisations étaient parfois donnés à ceux qui n'y avaient pas droit et il demanda si cette activité ne pouvait pas être mieux organisée.

Kalimba Zephyrin, directeur de la CAURWA, commenta un point qui avait été mentionné auparavant : « Le problème qui n'a pas été résolu est celui du rôle des peuples autochtones dans la gestion de ces difficultés. Il est malheureux que quand la Banque mondiale donne de l'argent qui est placé dans un fonds, les Batwa ne soient pas au courant de ce fonds ou de ses activités. Ils n'ont pas accès à l'information et ceux qui gèrent le fonds n'en sont pas responsables devant les peuples autochtones. Ceux-ci devraient participer à ces activités. Il existe un proverbe au Rwanda qui dit : "au royaume des aveugles les borgnes sont rois". »

« J'ai visité les régions dont il est question dans l'étude de cas de la Tanzanie ; j'ai rendu visite aux Hadza qui, comme les Batwa, vivent de la chasse et de la cueillette. Mais le gouvernement ignore leur existence. Les Massaï, eux, sont devenus célèbres, et pourtant même leur propre gouvernement ne les connaît pas. Ils rencontrent encore des difficultés parce que les agriculteurs et les pasteurs empiètent sur leur territoire. Ils sont pauvres, sans éducation et sans logement. Les ONG chargées de la protection de l'environnement devraient créer un fonds pour ces petites communautés qui ont été oubliés, faute de quoi elles risquent de disparaître.

Il s'interrogea ensuite sur la pratique qui consiste à faire payer la visite des parcs, en particulier pour les habitants du pays, qui n'en ont pas les moyens. Comme alternative, il suggéra que les revenus générés par les parcs soient partagés entre les ressortissants du pays, de façon à ce que tout le monde puisse en bénéficier.

Juvenal Sebishwi de l'APB (Association pour la promotion Batwa) approuva : « Les ressources naturelles appartiennent à tout le monde, et devraient être accessibles à tous. Ici, il y a du coltan. S'il y en a dans votre territoire, on vous demande de partir en échange d'un dédommagement. Mais un Mutwa est expulsé sans aucun dédommagement. Il faudrait respecter les règles. Les peuples autochtones ne font que revendiquer leurs droits fondamentaux. Ils ne cherchent pas à perturber la situation des autres ; nous voulons uniquement que l'on nous rende nos droits ... Notre communauté compte de moins en moins de membres – ils sont en train de mourir – n'oublions pas la raison pour laquelle nous sommes là. »

Lorsqu'on demanda à Ezekiel Kesendany quelle était la situation au Kenya (si les interactions entre les Massaï et les Ogiek avaient eu ou non des répercussions négatives), celui-ci répondit que les Massaï étaient des pasteurs autochtones et que les Ogiek étaient des chasseurs-cueilleurs et que donc il n'y avait pas de conflit entre eux.

Crispin Mutimanwa Lusanbya, représentant d'une communauté de la RDC, donna un autre exemple de l'impact sur les problèmes de santé : « Nous avons perdu nos compétences traditionnelles de guérisseurs parce qu'on nous a chassés de la forêt. Auparavant, nos sages-femmes pouvaient se procurer des plantes dans la forêt et les césariennes n'étaient pas nécessaires. Mais aujourd'hui nous sommes consternés : les gens attrapent la malaria et nous ne pouvons rien faire pour les soigner. Cette activité était auparavant une source de revenus. Voilà ce que nous demandons : permettez-nous de nous procurer ces plantes, etc., et nous pourrions alors venir en aide à ceux qui en ont besoin. »

Clôture de la séance.