

#### ÉDITORIAL

La série « Asia Brief » a pour objectif d'informer les acteurs du développement et le public (suisse) des dernières innovations, résultats et impacts de la coopération suisse au développement en Asie. Elle relève en particulier les actions passées et présentes menées dans le but d'améliorer l'efficacité de l'aide grâce à des partenariats entre les organisations suisses et les partenaires locaux.

Pradeep Itty, chef de la Division Asie de l'Est

#### PERMETTRE AUX ÉLEVEURS DE COGÉRER LES PRAIRIES

Les prairies de Mongolie, qui couvrent les quatre cinquièmes des 1,5 million de kilomètres carrés que compte le pays et qui constituent l'épine dorsale de son économie rurale, sont en très mauvais état. Les experts estiment que 70 à 80 % des herbages sont dégradés. Si le changement climatique est considéré comme un facteur aggravant, la cause première de cette dégradation est le surpâturage. Le problème a débuté en 1990, avec l'ouverture de l'accès aux pâtures et la transition d'une ressource contrôlée par l'état à une ressource commune. Le nombre d'animaux est actuellement au plus haut niveau jamais atteint, avec 56 millions de têtes de bétail ; le pays compte aujourd'hui quelques 170 000 familles d'éleveurs, ce qui correspond au tiers de la population, soit deux fois plus qu'en 1990.

Ce phénomène, dit «tragédie des biens communs», s'est répété à travers le monde chaque fois que le libre accès a été accordé à des ressources telles que les forêts, les pâturages, la pêche et les cours d'eau. Si la pleine privatisation des terres s'est révélée une contre-mesure efficace dans certains pays, elle n'est pas envisageable en Mongolie, où le cheptel a besoin de mobilité pour équilibrer les variations de disponibilité du fourrage. L'une des méthodes qui ont donné des résultats dans diverses parties du monde est l'établissement de droits d'utilisation clairement définis et la gestion collective des ressources par les utilisateurs.

Le partenariat vise donc notamment à encourager les éleveurs à engager une action conjointe pour la gestion commune des ressources en pâturages. L'objectif principal est de favoriser la formation de groupes d'usagers des prairies (*Pasture user groups - PUG*), constitués d'éleveurs ayant reçu de leur gouvernement local le droit de contrôler les prairies dans leurs secteurs de pacage traditionnels. Cette approche implique également la définition de rotations saisonnières et le développement de plans techniques et organisationnels de gestion des prairies. Les PUG sont des entités autonomes, soutenues par les



gouvernements locaux. Ils reçoivent des conseils techniques et une aide financière pour leur mise en place. Les communautés d'éleveurs ont bien accueilli l'idée et de nombreux groupes se sont constitués, qui ont entretemps démontré que les éleveurs pouvaient développer et mettre en œuvre des plans efficaces et durables de gestion des prairies.

Durant la phase pilote de 2004 à 2008, le partenariat entre la Suisse et la Mongolie a facilité la constitution de 400 PUG impliquant 10 000 familles d'éleveurs (6 % de l'effectif total). Et les avantages ont été innombrables: les éleveurs associés en PUG ont ainsi pu établir des fonds tournants de développement communautaire, créer des réserves de pâture et des puits, clôturer et irriguer des prairies à foin, et participer à des programmes de formation continue. Ces quatre dernières années, 40 fonds tournants ont été mis en place (50% de contributions externes), qui ont accordé des prêts à court terme à hauteur de MNT 588 millions (CHF 580 000) à 2240 familles d'éleveurs pour des projets destinés à générer des revenus. Pendant la même période, les éleveurs ont accepté de mettre de côté 450 000 ha pour constituer des réserves de pâturages; 900 éleveurs se sont par ailleurs investis dans la réhabilitation d'un système d'irrigation sur 6500 ha de terres, lequel permet d'obtenir des rendements jusqu'à huit fois supérieurs; 21 puits ont été remis en état, donnant à 300 ménages l'accès à 13 000 ha de nouvelles prairies.

Dans une étude menée par des experts internationaux, le système des PUG a été jugé le plus à même de soulager la pression exercée sur les pâturages de Mongolie. Il forme la base d'une nouvelle loi sur les pâturages, qui octroie des droits d'usage commun aux groupes d'éleveurs locaux et qui sera prochainement débattue au Parlement.

Dans les années à venir, le partenariat étendra cette approche d'action collective à 40 « soums » (districts) supplémentaires comprenant environ 2000 PUG (soit près de 30 % des éleveurs du pays) en Mongolie occidentale, pour assurer la pérennité des prairies.

# LES PÂTURAGES, ÉPINE DORSALE DE L'ÉCONOMIE RURALE

## LES PRAIRIES DE MONGOLIE SONT MENACÉES

La gestion efficace des prairies de Mongolie revêt une très grande importance pour l'économie, la société et la culture de ce pays. Environ 80 % des 1,5 million de kilomètres carrés de la superficie totale du pays sont utilisés comme pâturages pour des troupeaux nomades. Cela représente 80 % du rendement agricole de la Mongolie et environ un quart du produit intérieur brut (PIB). Près de 180 000 familles, soit approximativement un tiers des 2,8 millions d'habitants que compte la Mongolie, tirent leur subsistance de l'élevage.

De nombreux siècles durant, l'élevage en troupeaux nomades a permis à la population de vivre en harmonie avec un environnement écologique fragile. La Mongolie est située dans une zone de transition géographique où convergent la taïga sibérienne, la steppe d'Asie centrale, les hautes montagnes de l'Altaï et le désert de Gobi. Durant l'hiver, les températures y descendent à  $-40^{\circ}\text{C}$ , atteignent  $+35^{\circ}\text{C}$  l'été, et la moyenne des précipitations annuelles y est d'à peine 230 mm.

Traditionnellement, les éleveurs ont suivi la pratique ancestrale de la rotation des pâturages, tenant compte des phases de croissance de la végétation et des niveaux de régénération des herbages. Ceci, combiné au maintien du cheptel en adéquation avec la capacité de charge des pâtures, formait par le passé la base de la gestion durable des prairies en Mongolie.

Au cours des deux décennies qui ont suivi le passage de l'économie planifiée à l'économie de marché, cette pratique ancestrale est graduellement tombée en désuétude. Aujourd'hui, le nombre de têtes de bétail excède la capacité de charge globale des prairies de plus de 30 %. C'est essentiellement le résultat de la privatisation du bétail et de l'octroi du libre accès aux prairies qui ont incité de nombreux éleveurs à augmenter leur cheptel.



*Dégradation des herbages suite au surpâturage et à l'érosion due au vent, soum de Bumbugur - province de Bayankhongor.*

Et le doublement du nombre d'éleveurs n'a fait qu'aggraver la situation. Nombre d'entre eux sont d'anciens employés d'Etat qui, licenciés lors de la fermeture des entreprises publiques, se sont tournés vers l'élevage comme source de nourriture et de revenu.

A la pression exercée sur les terres par les hommes et le bétail s'ajoutent les effets continus du bouleversement climatique. La Mongolie voit son climat se réchauffer et s'assécher, alors que le cycle de ses précipitations perd en régularité. Les statistiques météorologiques révèlent qu'entre 1940 et 2000, la température moyenne du pays s'est élevée de  $1,6^{\circ}\text{C}$ , et celle de la région occidentale montagneuse, la plus éloignée de l'influence régulatrice de l'océan Pacifique, de  $3,6^{\circ}\text{C}$ . La sécheresse s'est elle aussi sensiblement aggravée ces dernières 60 années, le pire ayant été atteint durant les étés consécutifs de 1999 à 2002, où la moitié du territoire du pays a été affectée. De plus, près de 24 % de toutes les rivières, sources et lacs se sont asséchés de 1990 à 2007.



*Bergers et moutons rassemblés face à un avenir difficile - pâturages d'hiver, soum (district) de Duut - province de Khovd.*

# RÉSULTATS DU PARTENARIAT DESTINÉ A PRÉSERVER L'OR VERT DE MONGOLIE

## RÉHABILITATION DES PÂTURAGES

Suite à un surpâturage chronique, nombre de pacages se trouvent épuisés. Leur couverture végétale est amincie et les plantes à haute valeur nutritive ont été supplantées par d'autres, peu intéressantes du point de vue des éleveurs. Certains pâturages ont d'ailleurs probablement déjà dépassé le point de non-retour. Le partenariat Suisse-Mongolie a examiné trois techniques différentes, destinées à réhabiliter les pacages et à réintroduire des espèces végétales spécifiques dans diverses zones écologiques. Priorité a été donnée aux méthodes à bas coûts, abordables pour tous les éleveurs.

### a) Mise au repos des pâturages épuisés

La pose de clôtures autour des pâturages épuisés a permis aux éleveurs de prendre conscience des effets du surpâturage, en comparant les communautés végétales poussant de part et d'autre de la clôture. La démonstration a été d'autant plus convaincante que la seule différence entre deux zones résidait dans leur méthode de gestion. Elle a fortement motivé les éleveurs à adapter leurs stratégies de gestion aux capacités de charge du terrain.

Sur les sites pilotes, la technique de mise au repos a eu les résultats suivants:

- accroissement de 15 à 35 % de la couverture végétale en 3 ans et demi, avec pour résultat une augmentation de productivité et une réduction des risques d'érosion sous l'effet du vent et des précipitations;
- prise de conscience de l'importance des périodes de repos pour une gestion durable des pâturages, et
- démonstration de la capacité de régénération des pâturages dégradés.

Sur la base de ces résultats, tous les groupes d'utilisateurs ont adopté des plans de gestion par rotation, ménageant des périodes de repos pour les zones dégradées.

### b) Pâturage par rotation saisonnière

De tout temps, les Mongols ont respecté un rythme saisonnier de rotation des pacages. L'abandon de cette pratique a accentué l'impact négatif du surpâturage. Des essais conduits dans le cadre du partenariat ont montré que la réduction du temps passé sur un même pâturage permettait de ménager des périodes de repos plus longues et d'accroître la productivité des prairies, en améliorant la disponibilité du fourrage. Par exemple, lorsque les bergers ramènent le temps passé dans leurs quartiers d'hiver de 310 à 200 jours en moyenne, la production de ces mêmes pâturages passe de 70-80 kg/ha à 130-280 kg/ha.

Ces résultats ont amené le service de gestion des sols, de géodésie et de cartographie à formaliser la pratique des pâturages saisonniers et des périodes de repos en l'incluant dans les plans de gestion des sources terroirs.

### c) Réensemencement

Des essais de réensemencement à large échelle ont montré qu'il était extrêmement difficile, dans les rudes conditions qui caractérisent la Mongolie, de réintroduire les communautés végétales-clés (graminées et légumineuses) une fois qu'elles avaient disparu des pâturages. La chaleur intense et la sécheresse qui règnent en été, combinées à la concurrence acharnée des communautés secondaires déjà établies, empêchent toute repousse.

Ces études ont mené à la conclusion que la tâche-clé des éleveurs et des autorités consistait à prévenir la dégradation des pâturages, un principe qui a guidé les débats entourant l'élaboration du projet de loi sur les pâturages.



*Zone clôturée destinée à la production de foin et à servir de pâturage de réserve aux animaux affaiblis ou aux nouveaux-nés et à leur mère.*

## AMÉLIORER LA PRODUCTION FOURRAGÈRE

La création de réserves de ressources en semences a constitué un autre axe essentiel du partenariat. Ces trois dernières années, le projet a ainsi aidé l'association des producteurs fourragers à constituer des stocks de semences de plantes fourragères annuelles et vivaces. Les semences destinées à la multiplication des espèces vivaces ont été prélevées principalement sur la végétation indigène, pour s'assurer qu'elles résisteraient au climat aride local. L'initiative a permis aux éleveurs et aux entreprises agricoles d'ensemencer 806 ha de terrain, qui ont produit 2500 tonnes de fourrage vert en 2008, soit une augmentation de plus de 20 % par rapport à l'année précédente.

Très répandue dans les systèmes d'élevage traditionnels et sous l'ère communiste, la production de foin a été, depuis, entièrement ou partiellement abandonnée dans de nombreuses régions. Les groupes d'éleveurs soutenus par le partenariat Suisse-Mongolie ont jusqu'ici réservé et clôturé 20 000 ha de prairies en guise de pâturages de réserve ou pour la production de foin.



## AMÉLIORER LE MONITORAGE

La Mongolie consacre énormément de ressources à la création d'un système national de monitoring des pâturages. Les techniques de mesure sur le terrain ne répondent toutefois pas aux normes internationales, et surtout, elles ne sont pas à même de fournir des informations suffisamment fiables et précises aux décideurs locaux ou nationaux.

En partenariat avec l'Institut de météorologie et de monitoring environnemental, l'Institut de géo-écologie et l'Académie des sciences de Mongolie, la Suisse prévoit de mettre en place un système d'évaluation à court terme de l'état des prairies et de modifier les méthodes de monitoring à long terme actuellement utilisées. L'objectif principal est d'aligner le système sur les normes internationales, pour assurer l'équilibre et la pérennité des sols, de la végétation, de l'eau, de l'air et des écosystèmes. Si le but du monitoring à court terme est d'aider à la prise de conscience du problème et à la rapide mise en œuvre des réformes nécessaires, un système de monitoring à long terme et d'un degré de qualité élevé amènera une meilleure compréhension des causes de la dégradation des pâturages et permettra de mettre au point les méthodes de réhabilitation et de prévention adéquates. Il pourra aussi fournir les données nécessaires à l'évaluation de la capacité de charge des prairies, de façon à assurer l'exploitation pérenne des ressources.

## FORMER DES EXPERTS LOCAUX

Pour aider à remédier à la dégradation des prairies, le partenariat Suisse-Mongolie investit aussi dans la revitalisation de la recherche scientifique locale. La présence d'experts locaux bien formés est une condition sine qua non à la pérennité du projet. A ce jour, plus de 30 jeunes chercheurs ont participé à des essais sur le terrain et à l'évaluation des données collectées. Cette nouvelle génération de chercheurs a fait preuve d'initiative et de motivation et nombre d'entre eux sont aujourd'hui intégrés ou associés à des projets d'amélioration de la gestion des pâturages. En 2008, ils ont formé la «Union of Young Range Scientists» (Union des jeunes chercheurs en gestion des pâturages), qu'ils utilisent comme une plateforme d'échange d'informations et d'expériences ayant trait aux derniers projets technologiques et scientifiques menés en Mongolie.

## RENFORCER LE CADRE RÉGLEMENTAIRE

Les efforts des éleveurs regroupés en PUG, visant à gérer collectivement les pâturages, sont aujourd'hui solidement ancrés au niveau local. En l'absence toutefois d'une législation nationale qui définit leurs droits, leurs devoirs et leurs responsabilités, ainsi que les formes de contrôle et de gestion des pâturages, les intéressés n'ont que peu de moyens d'imposer leurs vues. C'est là un défi considérable, car la transition d'une économie dirigée à une économie de marché libérale exige la mise en œuvre de nombreuses

lois et réglementations, ce qui exige passablement de temps, vu les ressources limitées dont dispose le gouvernement. Pour faciliter le processus, la Suisse a également fourni une assistance juridique ad hoc.

Au niveau local, la principale contribution a consisté à former les autorités de district (*soum*) aux principes et aux avantages de la gestion commune des pâturages. Les autorités et les délégués locaux ont ainsi commencé à encourager les familles d'éleveurs à constituer des PUG pour leur permettre de prendre le contrôle de la planification et de la gestion des pâturages.

Des débats ont aussi été menés parmi les éleveurs quant à la réglementation des pratiques en matière de pâturage. Des ateliers locaux et régionaux ont ensuite constitué l'occasion pour les leaders communautaires de faire part des résultats de ces discussions et de partager leurs connaissances et leurs expériences.

Au niveau national, le Parlement mongol a chargé un groupe de travail de rédiger une nouvelle loi sur les pâturages, sollicitant la collaboration de personnes ayant travaillé dans le cadre du partenariat Suisse-Mongolie. Les participants au projet PUG ont soumis au groupe de travail des propositions et des recommandations basées sur leur expérience et sur les meilleures pratiques établies au sein des groupes d'éleveurs. La nouvelle loi a été transmise au Parlement, aux fins d'examen.

Le projet a également fourni une assistance technique, méthodologique et financière au service de gestion des sols, de géodésie et de cartographie, pour l'aider à mettre au point un cadre légal prévoyant la participation des groupes d'éleveurs à l'élaboration des plans de gestion des pâturages au niveau des *soums*. Ces travaux ont permis de mettre au point une méthodologie d'élaboration des plans annuels de gestion des terroirs au niveau des *soums*, en collaboration avec le service de gestion des sols, de géodésie et de cartographie, le PNUD et le centre mongol en recherche politique (*Mongolian Centre for Policy Research*).

Edité par la DDC, Direction du développement et de la coopération, Section Asie orientale, Freiburgstrasse 130, CH-3003 Berne

Photos: Karl Schuler, Tsegmed Batzaya, Tseelei Enkh-Amgalan, Markus Bürl

Le cahier peut être commandé à l'adresse [eastasia@deza.admin.ch](mailto:eastasia@deza.admin.ch) ou téléchargé à partir du site [www.deza.admin.ch](http://www.deza.admin.ch).

Complément d'informations: [www.sdc.mn](http://www.sdc.mn) / [www.greengold.mn](http://www.greengold.mn).