

SECURISATION DU FONCIER PASTORAL : LES PETITS PAS DE MODELES QUI SONT SUR LE CHEMIN D'AMBITIONS PLUS GRANDES

Une recomposition des espaces ruraux qui fragilise l'élevage pastoral

En Afrique de l'Ouest, les systèmes agricoles et pastoraux ont connu au cours de la période écoulée des reconfigurations importantes, sous l'effet de l'extension du domaine agricole dans les régions des pays sahéliens propices à la culture du coton, ainsi que dans les zones intermédiaires situées entre les bassins cotonniers et la zone sahélienne. L'expansion des cultures a entraîné une modification progressive des relations entre l'agriculture et l'élevage. Si des formes de complémentarités ont été développées, il reste que la cohabitation entre ces deux activités s'est traduite surtout par un accroissement des concurrences autour de l'accès à l'espace.

Une telle évolution est d'autant plus inéluctable que la stratégie adoptée par la plupart des agriculteurs consiste à accroître leurs productions par l'extension des surfaces cultivées, de manière à maximiser la productivité du travail. Dans un tel contexte, le recours à la culture attelée diffusée par les sociétés d'encadrement agricole a favorisé l'agrandissement des superficies emblavées, grâce au défrichement des réserves foncières. Ainsi, tous les espaces susceptibles de faire l'objet d'une mise en valeur par des productions végétales ont été progressivement transformés en champs, sans considération des usages anciens qui privilégiaient l'utilisation partagée des ressources naturelles, ainsi que la préservation de certains espaces ruraux destinés à servir de zones de pâture pour le bétail.

Les dynamiques autour des terres pastorales accaparées par les industries extractives et les promoteurs immobiliers

Pour faire face aux défis découlant des inégalités d'accès aux ressources naturelles, les acteurs ruraux ont cherché à mettre en œuvre des solutions alternatives basées sur la délimitation et l'aménagement d'enclaves pastorales et de pistes à bétail. Dans la plupart des cas, ces expériences ont été rendues possibles parce qu'elles se sont adossées sur un processus de négociation entre des acteurs ruraux déjà engagés dans des relations sociales plus ou moins anciennes. Les dynamiques qui prennent actuellement de l'ampleur autour des terres pastorales mettent les éleveurs aux prises avec des acteurs qui appartiennent à un autre monde, celui des industries extractives et des promoteurs immobiliers. De plus, ces acteurs sont capables de s'imposer dans le rapport de force qu'ils installent au moment de s'approprier un espace pastoral communautaire.

La ruée des sociétés multinationales sur les richesses naturelles disponibles dans les espaces pastoraux saharo-sahéliens (uranium, pétrole, gaz, etc.) contribue à renforcer la compétition entre différents groupes d'acteurs pour l'appropriation des terres. Les communautés pastorales ne sont pas impliquées dans le processus de consultation, en particulier dans les études d'impact environnemental et social, alors qu'elles constituent les premières victimes de l'implantation des industries extractives qui engendre de multiples impacts négatifs, notamment : (i) la dégradation de la santé humaine et animale ; (ii) la perte de terres de parcours ; (iii) la surexploitation des points d'eau ; et (iv) la baisse de la productivité animale.

Les terres pastorales sont également menacées par l'extension des grandes agglomérations urbaines et par la spéculation foncière qui est entretenue par l'émergence d'une classe moyenne aspirant à accéder à un logement décent. Dans ce contexte, des terres sont achetées par des promoteurs immobiliers autour de certaines grandes villes, qu'il s'agisse de champs ou de zones de pâture. Au cours de la période récente, le phénomène de la conversion des terres pastorales en parcelles d'habitation a pris de l'ampleur dans la zone de Diamnadio, à la périphérie de Dakar, au Sénégal. Un travail récent d'inventaire cartographique réalisé au Niger a permis de constater que les espaces pastoraux sont achetés, bornés et lotis dans plusieurs communes de la région de Tillabéry, à proximité de Niamey (Bittinkodj, N'Dounga et Torodi).

La confrontation entre les logiques des différents acteurs dans le champ de la sécurisation du foncier pastoral

Le pastoralisme est menacé par les nouvelles dynamiques foncières qui, même si elles ne conduisent pas à sa disparition en tant qu'activité caractérisée par des spécificités sociales et économiques, peuvent contribuer à freiner son développement et sa reproduction. Pour faire face à un tel phénomène, des expériences diverses et variées de sécurisation des espaces pastoraux sont actuellement conduites sur le terrain. La capitalisation des modèles de sécurisation du foncier pastoral testés au Burkina Faso (régions du Sahel et de l'Est), au Niger (région de Maradi et département de Niamey) et Sénégal (commune de Dodel, dans le département de Podor) a permis de tirer des enseignements utiles pour un changement d'échelle dans la conduite de telles expériences, afin de renforcer les stratégies de prévention des conflits liés à l'accès aux ressources naturelles.

La tentative de sécurisation de l'espace pastoral de Ceekol-Nagge initiée par les communautés locales reste encore confrontée au risque de l'accaparement d'une partie de la zone par des entrepreneurs agricoles ou des sociétés minières. Pour se prémunir contre un tel risque, les populations locales ont impulsé un processus de reconnaissance formelle de la vocation pastorale de la zone, en sollicitant l'adoption d'un arrêté de classement. Les départements ministériels concernés subordonnent leur accord aux conditionnalités d'un cahier de charges qu'elles ont contribué à définir. En réalité, l'application du cahier de charges conduirait les communautés locales à perdre le contrôle qu'elles exercent sur les modalités de gestion de la zone, dans la mesure où ce document instaure le paiement d'une redevance pour l'accès des éleveurs et de leurs animaux à la zone de pâture. En plus de l'instauration d'un droit de pâturage payant, le cahier de charge superpose aux instances locales de gestion de l'espace pastoral un cadre de concertation composé des représentants des services techniques compétents (agriculture, élevage et environnement), du conseil municipal, de la Préfecture, des services de la sécurité et de la chambre d'agriculture.

Sur un autre plan, l'expérience du RECOPA révèle que la collaboration avec les services techniques étatiques et des projets d'appui au développement rural s'avère difficile dans la mesure où pour certains la sécurisation de l'espace pastoral passe par la sédentarisation des éleveurs et par l'intensification des productions animales. A cela s'ajoute la réticence des agriculteurs à affecter, de façon durable, une partie des terroirs villageois à la pâture du bétail. Une telle décision est vécue par ces producteurs comme une perte d'espace agricole pouvant hypothéquer l'avenir de leurs enfants. Dans le même temps, la demande de terres liée à l'arrivée de "*nouveaux acteurs*" aggrave le processus d'éviction territoriale de l'élevage dans la mesure où ces derniers s'approprient des espaces qui sont traditionnellement réservés à la pâture. Tout comme les populations autochtones, les nouveaux acteurs sont hostiles à la dynamique de sécurisation des espaces pastoraux.

La construction des accords sociaux, clef de voute de la sécurisation des espaces pastoraux

En examinant les dynamiques de sécurisation des espaces pastoraux on constate qu'il existe beaucoup de choses à apprendre sur la manière de construire et de faire fonctionner les accords sociaux. L'évaluation des expériences en cours dans les trois pays ciblés révèle que l'accord social est la résultante de deux dynamiques différentes dont les modes de combinaison varient d'un site à l'autre. La première dynamique est celle portée par les organisations d'éleveurs membres du RBM (RECOPA, AREN et Association pour le Développement de Namarel) et les ONG d'appui au mouvement associatif pastoral (cas de A2N "*Nodde Nooto*" par exemple). Elle découle de la lecture que ces structures font des facteurs de vulnérabilité de l'élevage pastoral et qui les amène à développer des méthodologies innovantes d'animation autour de la sécurisation des espaces pastoraux. Cette dynamique impulsée de l'extérieur se combine à une autre, de nature endogène, qui vise à faire prendre en compte les préoccupations essentielles des familles d'éleveurs. Pour ces familles, la sécurisation de l'accès aux ressources naturelles disponibles d'éleveurs dans leurs terroirs d'attache et les zones de repli revêt une importance cruciale, dans la mesure où elle permet de garantir la préservation de leurs moyens d'existence.

La sécurisation des espaces pastoraux s'appuie sur la conclusion d'accords sociaux au terme d'un processus de négociation qui peut s'avérer long et aléatoire parce que les enjeux des désaccords entre les différents groupes d'usagers sont difficiles à concilier. Dans le cas de figure de la réhabilitation des terres dégradées,

l'accord social peut être remis en cause à tout moment, en l'absence d'une stratégie de portage intercommunautaire intégrant l'élaboration d'un plan d'aménagement et de gestion du site.

L'ancrage des initiatives dans la décentralisation, gage de la pérennisation du processus de sécurisation du foncier pastoral

Le défi de l'insertion des initiatives de sécurisation des espaces pastoraux dans le contexte de la décentralisation revêt une importance capitale pour deux raisons au moins. La première est liée au fait que l'implication des collectivités locales dans la conception et l'application des modèles de sécurisation du foncier pastoral permettrait d'impulser une dynamique structurelle d'appropriation et de pérennisation des nouvelles approches testées par les organisations d'éleveurs et leurs partenaires. La seconde renvoie au fait que l'exercice de la maîtrise d'ouvrage communale des aménagements pastoraux peut servir de levier permettant de garantir l'entretien des infrastructures et des équipements réalisés (balises, points d'eau, parcs de vaccination du bétail, etc.); ce qui constitue un passage obligé pour assurer la pérennité de ces ouvrages.

Une volonté de renouveau des politiques publiques et des législations pastorales qui reste à concrétiser

Le plaidoyer développé par les organisations d'éleveurs et leurs partenaires a permis de réaliser des progrès indéniables en matière d'amélioration du cadre juridique et institutionnel. Cela s'est traduit d'une part par l'élaboration de législations pastorales en Guinée, en Mauritanie, au Mali, au Burkina Faso et au Niger et par le renouveau de politiques publiques orientées vers l'appui au renforcement de la résilience du système d'élevage pastoral, d'autre part. Toutefois, il reste un immense chemin à parcourir pour concrétiser les acquis enregistrés dans un contexte où les institutions publiques semblent inaptes à faire appliquer les législations pastorales promulguées et à mettre en œuvre les politiques publiques adoptées.