

Groupe 2: Sécurisation foncière

Rapport de synthèse

1. Organisation du groupe

Président: Dr. Johannes d'ALMEIDA, Bénin
Rapporteurs: Jean Dabélé DIASSANA, Mali
Matthias BANZHAF, Burkina Faso
Facilitateur: Prof. Hubert OUEDRAOGO, PRASET

2. Objectifs du présent atelier et questions posées

Objectifs généraux de l'atelier

- Faire des propositions concrètes aux différents partenaires
- Répondre à un certain nombre de questions: quelles actions proposer? Comment mener ces actions? Qui fera quoi ?

Questions spécifiques pour le groupe:

- Comment agir au niveau national pour réviser les lois?
- Est-ce la voie la plus rapide?
- Faut-il changer les lois et en rester là?
- Que faut il faire pour aller vite?
- Quelle partenariat faut-il mettre en place?
- Quelle suite faut il réserver à cet atelier? Peut-on formuler un programme de travail?

3. Rappel des acquis de l'atelier de Bobo-Dioulasso 24-29.6.96

L'atelier a formulé les principales propositions ci après:

- La révision des lois foncières est indispensable pour y intégrer les préoccupations spécifiques au pastoralisme et assurer la sécurité foncière des éleveurs;
- Il est nécessaire d'instaurer une équité entre agriculture et élevage dans les politiques et projets de développement et dans le règlement des conflits.
- Il faut développer le dialogue et la concertation entre les différents acteurs car les éleveurs à eux seuls ne peuvent agir efficacement...
- Chacun des acteurs du développement pastoral (éleveurs, ONG, Etat, bailleurs de fonds...) doit assumer pleinement les responsabilités qui lui incombent.

4. Approche méthodologique

- Faire l'état des lieux par le biais du brainstorming afin de mettre tous les participants au même niveau d'information.
- Ecouter des exposés sur des expériences précises par pays
- Visualiser les thèmes
- Prioriser les thèmes
- Dégager un canevas de travail

5. Résultats des discussions

5.1. Etat des lieux

Caractéristiques du pastoralisme sahélien:

- Mobilité indispensable
- Besoin des grands espaces
- Forme de mise en valeur économique
- Forme de préservation de l'environnement

Facteurs défavorisant la sécurité foncière des éleveurs:

- Problèmes démographiques
- Caractère extensif des activités paysannes
- Modification des pratiques pastorales traditionnelles

Problématique de la sécurité foncière:

- Le foncier coutumier existe, mais il n'est pas reconnu par les législations modernes.
- Les conditions d'affectation des terres défavorisent les pasteurs
- La notion de mise en valeur pastorale n'est pas clarifiée, ainsi il y a refus d'affectation des terres aux éleveurs, précarité des espaces de vie pastoraux, non application des dispositions favorables aux pasteurs
- Il y a une distinction entre zones pastorales et zones agro-pastorales
- L'insécurité foncière bloque l'investissement dans le domaine pastoral

5.2. Expériences des pays en matière de sécurisation foncière

Sénégal:

Vidou Thiengoly/GTZ

Tentative de détermination de la charge optimale appliquée, affectation privative des parcelles clôturées. Résultats: Non viabilité de la sédentarisation, le pastoralisme n'est pas le principal facteur de dégradation de la nature.

Burkina Faso:

- Zones pastorales

Délimitation des zones fermées affectées à un groupe d'éleveurs dans le cadre de l'aménagement du territoire. Revendication des terres par les agriculteurs autochtones.

- Programme National de Gestion Terroir (PNGT), Programme Sahel Burkinabè (PSB)

Eléments de sécurisation pastorale par des plans de gestion et d'aménagement et des règlements intérieurs, contexte intervillageois, application partielle de la Réorganisation Agraire Foncière (RAF).

Mali:

- Cas des Périmètres Pastoraux (N6, N7). Espaces initialement vides de bons pâturages inexploités par manque de points d'eau. Investissements de départ réalisés par l'Etat dont la gestion a été confiée aux associations d'éleveurs suivant un cahier de charges. Les difficultés sont liées à la réglementation de l'accès des transhumants et la non reconnaissance juridique des associations.

- Cas des Aires Pastorales (N2, N3, Biladjimi, Djougoudimi) Espaces pastoraux intervillageois. Difficultés de prise en compte des transhumants habituels et de reconnaissance de l'affectation.

Tschad:

Perimètres pastoraux (même approche qu'au Mali), attribués aux éleveurs sédentaires, prise en compte des transhumants

Bénin:

PGRN/PPEA

Redynamisation du dialogue entre agriculteurs et éleveurs. Zonage et règlements intérieurs

Immatriculation des association d'éleveurs

Niger:

Prise en compte des dispositions traditionnelles (terroirs d'attache) du foncier pastoral dans la législation du code rural. Difficultés d'application.

Mauretanie:

PGRNP

Deux périmètres pastoraux aménagés et clôturés mis à la disposition des populations d'éleveurs (sédentaires et transhumants) pendant une certaine période de l'année.

Pays membres de la CEBV:

Réglementation des mouvements de transhumance internationale, périodes d'entrée, zones d'accueil

5.3. Essais de définition du contenu de la sécurisation

- La sécurisation n'est pas la distribution des terres aux éleveurs
- La sécurisation et la mobilité vont de paires
- L'interaction entre zone pastorale et zone agricole est une garantie de sécurisation
- C'est l'affectation et la garantie des espaces aux éleveurs de manière collective sans cependant exclure la possibilité d'affectation individuelle (aires d'habitation, champs de case). Il serait possible d'envisager l'attribution de titres fonciers pour la production animale.
- C'est la confirmation de la notion de la zone d'attache pour la plupart des éleveurs.
- C'est préparer l'intensification agricole et pastorale

5.4. Propositions d'actions

Deux axes ont été retenus par le groupe: Législation et autres approches.

Législation:

5.4.1. Révision des textes

- Il s'agit de:
 - Reconnaître et préciser la notion de mise en valeur pastorale
 - Reconnaître et garantir des droits tant collectifs que individuels au profit des pasteurs
 - Garantir l'intégrité des espaces pastoraux
 - Garantir la mobilité des troupeaux (pistes à bétail etc.)
 - Reconnaître et valoriser le foncier pastoral coutumier

- Pour mettre en oeuvre la révision des textes les mesures suivantes non exhaustives peuvent être prises:
 - Impliquer les populations dans l'élaboration des lois
 - Donner la possibilité aux utilisateurs locaux de fixer certaines règles
 - Partir d'expériences-tests de sécurisation foncière pastorale pour l'élaboration des législations
- Qui doit agir en matière de révision?
 - Acteur principal: l'Etat
 - Autres acteurs: Population, ONG, Projets

5.4.2. Application effective des textes

- Il s'agit de ne pas se contenter d'élaborer des textes, même adaptés. Ceux-ci doivent être appliqués pour influencer favorablement le développement du pastoralisme.
- Pour assurer l'application effective des textes il faut:
 - élaborer les textes d'application
 - traduire et vulgariser les textes pastoraux en langues nationales
 - assurer la mise en place des structures de gestion foncière
 - organiser le suivi de l'application des textes
 - informer et former des différents acteurs
- Qui doit agir pour une application effective des textes?
 - acteur principal: l'Etat
 - autres acteurs: Collectivités locales, Populations, ONG/Projets

Autres approches:

5.4.3. Décentralisation

- Il s'agit de responsabiliser les structures locales pastorales et de mener une politique d'aménagement équilibré du territoire.
- La décentralisation peut être favorisée à travers
 - le renforcement des organisations d'éleveurs et leur participation aux instances locales
 - la reconnaissance juridique des organisations pastorales
 - la simplification des procédures de reconnaissance juridique des organisations pastorales
 - L'implication des éleveurs dans la délimitation des parcours pastoraux (pistes d'accès, couloirs de passage, gîtes d'étape, etc.)
 - La création des zones spécifiques d'élevage
- Qui doit agir?
 - acteurs principaux: les organisations locales, les élus locaux
 - autres acteurs: l'Etat

5.4.4. Amélioration du dialogue entre les communautés

- Il s'agit de favoriser la concertation entre les principaux acteurs notamment entre agriculteurs et éleveurs.

- Pour améliorer le dialogue entre les différents acteurs, les mesures suivantes peuvent être entreprises:
 - la création des cadres de concertation
 - la délimitation concertée de l'espace entre agriculteurs et éleveurs
- Qui doit agir:
 - acteurs principaux: les organisations locales, les autorités coutumières
 - autres acteurs: Projets/ONG

5.4.5. Elaboration et mise en oeuvre de plans d'aménagement et de gestion

- Il s'agit d'organiser et rationaliser l'exploitation de l'espace dans l'intérêt de l'ensemble des acteurs
- Cette action peut être mise en oeuvre à travers l'adoption de la démarche GT/DL dans les actions de développement
- Qui doit agir:
 - Principaux acteurs: Populations, ONG/Projets
 - Autres acteurs: Services techniques, Collectivités locales

5.4.6. Préparer l'intensification des systèmes d'exploitation

- Il s'agit de préparer l'avenir de l'élevage en prenant en compte les mutations actuelles et à venir
- Cette action peut être mise en oeuvre notamment à travers les mesures suivantes:
 - Formation, information, alphabétisation
 - Amélioration des infrastructures d'élevage
 - Amélioration des pâturages
 - Promotion des cultures fourragères
 - Favoriser l'accès au crédit et aux intrants
 - Favoriser l'acquisition des droits fonciers individuels
 - Amélioration des circuits de commercialisation
- Qui doit agir?
 - Acteurs principaux: Population, Etat
 - Autres intervenants: Projets, ONG

5.5. Suite à donner et précision du rôle des acteurs

Le groupe a essentiellement approfondi les aspects de législation.

Les représentants de l'Etat et des structures techniques devront:

- Rendre compte aux autorités compétentes (Ministères de tutelle)
- Contribuer à la mise en place des commissions chargées de réfléchir sur la révision des textes ou de confier cette tâche à des structures déjà existants (PNAE ...)

Cette commission ou structure devrait s'assurer que:

- les autres Ministères concernés (Environnement, Plan, Agriculture....)soient impliqués au processus
- l'avis des populations pastorales soit pris en compte (Démarche du bas vers le haut)

5.4. Propositions d'actions

Deux axes ont été retenus par le groupe: Législation et autres approches.

1. Révision des textes

- Il s'agit de:
 - Préciser la notion de mise en valeur pastorale
 - Reconnaître et garantir des droits tant collectifs que individuels au profit des pasteurs
 - Garantir la mobilité des troupeaux
 - Reconnaître et valoriser le foncier pastoral coutumier
- Pour mettre en oeuvre la révision des textes les mesures suivantes non exhaustives peuvent être prises:
 - Impliquer des populations dans l'élaboration des lois
 - Donner la possibilité aux utilisateurs locaux de fixer certaines règles
 - Partir d'expériences-tests de sécurisation foncière pastorale pour l'élaboration des législations
- Qui doit agir en matière de révision?
 - Acteur principal: l'Etat
 - Autres acteurs: Population, ONG, Projets

2. Application effective des textes

- Il s'agit de ne pas se contenter d'élaborer des textes, même adaptés. Ceux-ci doivent être appliqués pour influencer favorablement le développement du pastoralisme.
- Pour assurer l'application effective des textes il faut:
 - élaborer les textes d'application
 - traduire et vulgariser les textes pastoraux
 - assurer la mise en place des structures de gestion foncière
 - organiser le suivi de l'application des textes
 - informer et former des différents acteurs
- Qui doit agir pour une application effective des textes?
 - acteur principal: l'Etat
 - autres acteurs: Collectivités locales, Populations, ONG/Projets

3. Décentralisation

- Il s'agit de responsabiliser les structures locales paysannes et de mener une politique équilibrée d'aménagement du territoire
- La décentralisation peut être favorisée à travers
 - le renforcement des organisations d'éleveurs et leur participation aux instances locales
 - la reconnaissance juridique des organisations pastorales
 - la simplification des procédures de reconnaissance juridique des organisations pastorales
 - L'implication des éleveurs dans la délimitation des parcours pastoraux
 - La création des zones spécifiques d'élevage

- Qui doit agir?
 - acteurs principaux: les organisations locales, les élus locaux
 - autres acteurs: l'Etat

4. Amélioration du dialogue entre les communautés

- Il s'agit de favoriser la concertation entre les principaux acteurs notamment entre agriculteurs et éleveurs.
- Pour améliorer le dialogue entre les différents acteurs, les mesures suivantes peuvent être entreprises:
 - la création des cadres de concertation
 - la délimitation concertée de l'espace entre agriculteurs et éleveurs
- Qui doit agir:
 - acteurs principaux: les organisations locales, les autorités coutumiers
 - autres acteurs: Projets/ONG

5. Elaboration et mise en oeuvre de plans d'aménagement et de gestion

- Il s'agit d'organiser et rationaliser l'exploitation de l'espace dans l'intérêt de l'ensemble des acteurs
- Cette action peut être mise en oeuvre à travers l'adoption de la démarche GT/DL dans les actions de développement
- Qui doit agir:
 - Principaux acteurs: Populations
 - ONG/Projets
 - Autres acteurs: Services techniques
 - Collectivités locales

6. Préparer l'intensification des systèmes d'exploitation

- Il s'agit de préparer l'avenir de l'élevage en prenant en compte les mutations actuelles et à venir
- Cette action peut être mise en oeuvre à travers les mesures suivantes:
 - Formation, information, alphabétisation
 - Amélioration des infrastructures d'élevage
 - Amélioration des pâturages
 - Promotion des cultures fourragères
 - Favoriser l'accès au crédit et aux intrants
 - Reconnaissance des droits fonciers individuels
 - Amélioration des circuits de commercialisation
- Qui doit agir:
 - Acteurs principaux: Etat, Population
 - Autres intervenants: Projets, ONG

- il y ait des restitutions régulières des projets de textes aux populations pastorales.

Les Représentants des organisations de l'éleveurs devront:

- restituer à leurs bases respectives les résultats des travaux du présent atelier
- s'organiser pour discuter et formuler leurs positions par rapport au foncier pastoral
- organiser des réunions entre agriculteurs et éleveurs
- élaborer des propositions relatives à la révision des textes
- diffuser à la base les textes traduits

Les Représentants des ONG et Projets devront:

- discuter sur place avec les éleveurs et prendre directement leur point de vue
- jouer le rôle d'intermédiaire dans le processus
- informer les organisations pastorales sur les procédures de constitution des associations et organisations pastorales
- capitaliser les modèles de gestion déjà fonctionnels et développer des scénarios d'application des textes
- donner un appui financier au processus de révision des textes

En outre le groupe a retenu les points particuliers suivants:

- à l'égard des éleveurs:
 - envisager des formations leur permettant d'intensifier leur élevage
 - organiser des rencontres (ateliers) agriculteurs-éleveurs
- à l'égard des gouvernements:
 - déconcentrer la reconnaissance des organisations

Le groupe recommande spécifiquement:

- à chaque pays:
 - l'inventaire des us, coutumes, conventions foncières pastorales afin d'aider à l'élaboration des textes pastoraux
- au PRASET:
 - la mise en place des moyens de suivi des recommandations du présent atelier en vue d'un compte rendu à Ouagadougou en Octobre 1997.
- Aux pays partenaires:
 - la mise en place de structures d'application, de contrôle et de suivi des recommandations.

Dakar, le 25.10.96

Les rapporteurs