



**ORFAO**

*Infos*



Bulletin d'information bimestriel de l'Observatoire Régional du Foncier Rural en Afrique de l'Ouest (ORFAO) | Numéro 04 | Août 2022



Crédit photo © APESS

# **SÉCURISER LE FONCIER PASTORAL : ENJEUX, INNOVATIONS ET PAROLE AUX ACTEURS**



# UNION ECONOMIQUE ET MONÉTAIRE OUEST AFRICAINE



HUIT PAYS, UN DESTIN COMMUN

4	MOT DU COMMISSAIRE
5	REFLEXION SUR LA SECURISATION DU FONCIER PASTORAL
11	INTERVIEW AVEC LE DELEGUE GENERAL A LA PAIX ET A LA SECURITE
22	CONTRIBUTIONS
55	SELECTION DE TEXTES ET DE REFERENCES SUR LE FONCIER PASTORAL DANS LES ETATS MEMBRES



### **KAKO NUBUKPO**

*COMMISSAIRE CHARGÉ DU DÉPARTEMENT DE L'AGRICULTURE, DES RESSOURCES EN EAU  
ET DE L'ENVIRONNEMENT*

Le 4<sup>e</sup> numéro du bulletin d'information bimestriel de l'ORFAO traite de la sécurisation du foncier pastoral, une question au cœur des enjeux du foncier rural, tant les intérêts des utilisateurs des ressources foncières en termes de sécurité peuvent sembler divergents et inconciliables. En effet, l'uniformisation des approches et outils de la sécurisation du foncier peut aboutir au renforcement de la sécurité foncière de l'agriculteur et au même moment renforcer la vulnérabilité de l'éleveurs en termes d'accès et de contrôle sur le foncier, le rapport au titre – sur la terre – étant différent.

Ce numéro met l'accent sur les différentes approches et outils de la sécurisation du foncier rural sensibles au pastoralisme mis en place dans les Etats membres ainsi que leurs contributions dans le processus de sécurisation des terres, plus globalement.

Ce numéro a permis aux différents responsables d'organisations pastorales ainsi que d'autres parties prenantes intervenant dans le secteur de se faire mieux entendre en revenant sur les enjeux du pastoralisme dans la région et en formulant leurs préconisations en tant qu'acteurs.

Je vous souhaite une bonne lecture.



# REFLEXION INTRODUCTIVE SUR LA SECURISATION DU FONCIER PASTORAL EN AFRIQUE DE L'OUEST

Par Dr Moussa DOUMBIA\* - , Sidy NDIAYE\*\*, Ibrahima KA\*\*\*



Crédit photo © GRAF

## Qu'entend-t-on par « sécurisation foncière » et « sécurité foncière » ?

Selon le [Thésaurus thématique du foncier de la FAO](#), il est difficile de donner une définition stricte de la sécurité foncière parce qu'elle est, avant tout, liée aux types d'accords qui peuvent exister entre les pratiques des entités juridiques (personne physique comme personne morale) et les normes sociales des groupes dans lesquels elles évoluent. La sécurité – ici foncière - est liée à une certaine subjectivité, à une perception et renvoie, pour l'usager du foncier, au « *droit, ressenti par le possesseur d'une parcelle de terre, de gérer et d'utiliser sa parcelle, de disposer de son produit, d'engager des transactions, y compris des transferts temporaires ou permanents, sans entrave ou interférence de personne physique ou morale, en un mot « disposer de son bien dans la limite de la loi »*. Cette sécurité est un état et est avant tout juridique ; elle induit plusieurs aspects dont la prévisibilité de la norme (identification claire et préalable de la règle de droit applicable, mise en place de moyens d'actions juridiques, possibilités de recours...).

Quant à la sécurisation foncière, elle s'entend « *du processus à travers lequel il est recherché et sauvegardé la sécurité foncière, celle-ci pouvant être réelle (modes de règlement des conflits), virtuelle et psychologique (principe de domanialité). Elle peut avoir diverses motivations ou causalités, familiales, sociales, économiques, techniques, juridiques ainsi que lorsque la loi ne veut pas reconnaître la coutume ou dans des conditions telles qu'elles ne sont pas praticables, ou pire, lorsque la loi est comprise, mal connue, mal appliquée* » (ROCHEGUDE). L'article 6 de loi n°034-2009/AN du 16 juin 2009 portant régime foncier rural du Burkina Faso définit la sécurisation foncière comme « *l'ensemble des processus, mesures et actions de toutes natures visant à protéger les propriétaires, les possesseurs et utilisateurs de terres rurales contre toute contestation, trouble de jouissance de leur droit ou contre tout risque d'éviction* ».

\* Directeur des Ressources Animales et Halieutiques

\*\* Chef de la Division des Productions Animales

\*\*\* Professionnel, chargé du Foncier Rural / ORFAO

Cette sécurisation foncière (procédés, approches, logiques...) qui vise la sécurité foncière (état) ne s'apprécie pas de la même manière selon la diversité de situations et les jeux d'intérêts des acteurs aux prises dans les « *arènes foncières* » (CHAUVEAU) qui exercent des activités souvent complémentaires mais concurrentielles. La sécurisation du foncier devient alors un rapport de forces entre les occupants, usagers et autres utilisateurs des ressources foncières, chaque acteur ayant ses propres besoins et logiques d'accès et de contrôle sur la terre.

Revenant sur la sécurisation foncière, elle distingue entre plusieurs dimensions dont la sécurisation des acteurs ou usagers (i), la sécurisation des droits (ii), la sécurisation des usages (iii), la sécurisation des ressources (iv), la sécurisation des transactions foncières (v), la sécurisation des investissements (vi) et en dernier lieu, la dimension opérationnelle de la sécurisation foncière (vii).

Ces différentes dimensions de la sécurisation foncière, à la fois complémentaires et différentes, passent par un ensemble de questions qui sont au cœur de la fabrique des politiques foncières, notamment :

- Pourquoi sécuriser (à quelle fin, pour quel objectif) ?
- Qui sécuriser (sécuriser le possesseur, le détenteur, le demandeur) ?
- Quoi sécuriser (quelles ressources) ?
- Comment sécuriser (avec quels moyens humains, techniques, financiers) ?

### Quelques aspects à soulever relativement à la sécurisation du foncier pastoral

En appliquant ces questions à la sécurisation du foncier pastoral, un certain nombre d'aspects fondamentaux peuvent être mis en exergue.

## 1. UN SYSTÈME TRADITIONNEL DE GESTION DES TERRES QUI CÈDE DEVANT LES ENJEUX DU FONCIER.

Le système traditionnel de gestion des terres était organisé autour de règles simples d'accès et de contrôle des ressources foncières. Excluant la propriété, au sens « *des droits et des actions du propriétaire sur son bien* » (Philippe YOLKA), la société traditionnelle organisait une rotation d'activités et d'acteurs en fonction des opportunités qui pouvaient être saisonnières, la terre étant considérée beaucoup plus comme un « *espace-ressource* » (BARRIERE), qu'un domaine exclusif ou privatif basé sur des maîtrises foncières traditionnelles. Un tel système avait

le mérite d'accommoder la pluralité d'acteurs, de prévenir et de prendre en charge les conflictualités autour de la terre. L'on distingue alors « *entre la logique géométrique et celle de la fonctionnalité de l'espace* » (LE ROY). Dans la première, la relation triangulaire entre la terre, l'intéressé et le type de droit fait que la parcelle est identifiée. Dans la seconde, la même terre sert une pluralité d'acteurs, ce qui correspond à une superposition de « *faisceaux de droits* » (LAVIGNE DELVILLE).

Ce système, qui a prévalu pendant longtemps, est en train de céder face à la pression des enjeux autour du foncier et du changement des mentalités, notamment sous la poussée de l'individualisme, du libéralisme, de la marchandisation – y compris de la terre – de la propension à l'accumulation et du « *fétichisme du titre* ». Philippe LAVIGNE DELVILLE ne disait-il pas que « *les droits locaux qui assurent une sécurité foncière suffisante lorsque les enjeux sont faibles, posent problèmes lorsque la pression démographique et l'insertion dans les marchés s'accroissent* » ? Avec la saturation foncière et le changement de mentalités, cette organisation sociale autour des terres est en train de céder, si ce n'est déjà le cas.

## 2. UNE MISE EN ÉCHEC DE LA VAINÉ PÂTURE

Les terres agricoles cultivées et non closes sont ouvertes au pâturage pendant une période comprise entre l'enlèvement des récoltes et l'ensemencement sur consentement de leur propriétaire ou de leur exploitant. Le droit d'exploitation des pâturages post-culturels est appelée droit de vaine pâture. La vaine pâture qui est prévue dans les législations procèdent de la volonté à réaliser une symbiose intemporelle entre agriculteurs et éleveurs. Elle consiste à libérer, par décision de l'autorité administrative prise après consultation des parties prenantes, les pâturages post-culturels aux animaux. Cependant, la vaine pâture, bien que continuant à exister, est mise en échec par nombre de pratiques nouvellement apparues avec le temps, entre autres, l'entassement des productions dans les champs, ce qui retarde l'arrivée des animaux, l'enlèvement systématique des résidus de culture qui sont devenus des produits à forte valeur marchande pendant les périodes de soudure animalière, la tendance à l'installation de clôtures sommaires ou durables, créant une emprise évidente et permanente sur la terre, débouchant même sur la volonté d'exclusion des autres usagers.





### 3. UN INTÉRÊT POUR LA RESSOURCE, BEAUCOUP PLUS QUE POUR LE TITRE SUR LA TERRE

Partant de l'exemple du Sénégal, l'éleveur, au même titre que l'agriculteur, a droit à une délibération, donc à la terre. Dans le passé, plusieurs représentants de l'Etat ont refusé d'approuver des délibérations faites au nom d'éleveurs au motif que l'élevage n'est pas un mode de mise en valeur de la terre. Toutefois, la question est définitivement réglée par l'article 4 de la loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale de 2004 qui dispose que « le pastoralisme est reconnu comme constituant un mode de mise en valeur de l'espace rural et des ressources naturelles. (...) ». Toutefois, des entretiens passés dans les communes du Ferlo (zone d'élevage par excellence) entre 2016 et 2017 ont révélé la réticence quasi systématique des maires et des conseillers municipaux à délibérer des terres pour les éleveurs, si ce n'est des délibérations pour usage d'habitation. L'argument soulevé est que la délibération des terres au profit d'éleveurs individuels peut contribuer à répandre la revendication de la propriété alors que l'espace n'est pas suffisant pour contenter tout le monde. Ils proposent, à la place, des délibérations collectives au profit de groupements d'éleveurs sur la base de cahiers de charges.

Au-delà de cet exemple sur les communes pastorales du Sénégal, le rapport de l'éleveur au titre n'est pas le même que celui de l'agriculteur. L'éleveur a davantage besoin

d'accéder à la ressource pour ses animaux où qu'elle se trouve. En termes de sécurisation foncière, il a beaucoup plus besoin de la protection de la ressource, notamment contre les feux de brousse, contre la coupe abusive des arbres, la protection des points d'eau, la lutte contre le fauchage prématuré de l'herbe, l'épandage irrégulier de pesticides aux abords des champs, constituant une menace mortelle pour le bétail, l'organisation de l'espace entre autres.

### 4. UNE NÉCESSITÉ ABSOLUE POUR UN AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

La sécurisation du foncier pastoral tient de l'aménagement du territoire. En effet, cette dernière repose sur une organisation, une planification et une clarification de l'espace concurremment utilisé par des acteurs différents. Ainsi les éleveurs ont-ils besoin, dans le cadre de leur mobilité nationale ou transhumance transfrontalière, de pistes à bétail et d'aires de pâture et de repos, entre les zones d'attache et de départ et les zones d'accueil, en passant par celles de transit. Ces espaces doivent être délimités par tous les moyens (balises, points GPS, ...) et reconnus comme tels par les autres usagers et protégés par les autorités publiques. Dans le cadre d'une bonne planification, ces espaces ne sauraient être définis à une petite échelle, bien au contraire. Ils doivent faire l'objet de concertations aussi larges que possibles pour que les pistes soient le plus interconnectées possibles. Autrement, une piste définie à l'échelle d'une commune et



qui débouche sur un espace agricole dans une commune attenante n'est pas d'une grande utilité. Elle peut même aboutir à l'insécurité foncière, tout le contraire du résultat recherché.

Une bonne appropriation de ces espaces par les populations à la base s'impose car c'est à elles que revient la lourde charge de la défense et de la protection de l'intégrité de ces zones prioritairement dédiées à l'élevage, l'objectif visé étant de concilier pratiques, légitimité et légalité par la substitution d'un « ordre négocié à un ordre imposé » (DJIRE) Le défaut d'appropriation de ces espaces définis dans le cadre de conventions ou chartes locales conduit inmanquablement à leur obstruction et à leur annexion. L'illustration la plus parfaite est « *la divagation des champs* » qui constitue une réalité quand des espaces agricoles se retrouvent au milieu de pistes à bétail ou dans les aires de pâture. (TRAORE).

## 5. QUID DES ZONES DE REFUGE DÉDIÉES À L'ÉLEVAGE ?

Le développement du pastoralisme nécessite la mise en

place de zones prioritairement dédiées à cette activité. Plusieurs modèles de gestion de ces zones existent à travers la région. Cependant, quelques aspects ressortent sur la nécessité de renforcer le dispositif de sécurisation de ces zones qui servent d'espace de repli naturel au bétail, surtout pendant les périodes de soudure animalières. En effet, la question du statut juridique de ces zones est à envisager de sorte que le modèle juridique choisi puisse tenir la zone hors du risque de sa cession ou autre valorisation par l'Etat. Seule la volonté politique est protectrice. Aucun statut juridique ne peut résister face à la volonté de l'Etat. L'intégration de ces zones dans le domaine public pourrait aboutir sur une procédure qui nécessiterait l'intervention de l'Assemblée nationale.

Ces zones devront être sécurisées face aux velléités d'accaparement des terres qui s'y trouvent, souvent plus fertiles que le reste dû à la présence d'animaux. Les conflits qui y éclatent devront être traités de manière à prendre en compte la destination de l'espace et les règles de priorité qui s'y appliquent.

### RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES SÉLECTIVES :

- OLIVIER B, Gestion des ressources renouvelables et conservation des écosystèmes au Sahel : le foncier-environnement, Thèse, 1996, Paris I panthéon-Sorbonne ; 686 p.
- LE ROY E., 1996, « Théorie des maîtrises foncières », in E. LE ROY, Alain KARSENTY et Alain BERTRAND, La sécurisation foncière en Afrique, Paris, KARTHALA, pp. 59-76
- LEONARD E., CHAUVEAU J-P., KABORE R., 2011 « les formes quotidiennes de l'accès au foncier en milieu rural ouest-africain » Territoires d'Afrique, n°4, octobre 2012
- LAVIGNE DELVILLE Ph. « Sécurisation foncière, formalisation des droits, institutions de régulation foncière et investissements. Pour un cadre conceptuel élargi », Revue des questions foncières, n°1, 2010, FAO, 5-34 p.21.
- LAVIGNE DELVILLE Ph. « Sécurisation foncière, formalisation des droits, institutions de régulation foncière et investissements. Pour un cadre conceptuel élargi », Revue des questions foncières, n°1, 2010
- ROCHEGUDE A., 2011, « Réflexions autour de la sécurisation foncière », in Thinon P., RocheGude A., Hilhorst T. (coord.), 2012. Rencontres foncières,

Bujumbura 28-30 mars 2011. Coopération suisse (Bujumbura, Burundi) & Cardère éditeur (Lirac, France), 288p., p. 29

- TRAORE S., 1998, « De la 'divagation des champs': Difficultés d'application d'un principe coutumier de gestion partagée de l'espace pastoral au Ferlo (Sénégal) », in Gérer le foncier rural en Afrique de l'Ouest, pp. 249-259
- YOLKA Ph., 1997, La propriété publique, Paris : LGDJ, 672 p

### Approfondir sur le POAS :

- D'AQUINO P., (1998). Décentralisation et gestion locale des ressources. L'Opération Pilote sur les Plans d'Occupation et d'Affectation des Sols pour la vallée du fleuve Sénégal. Rapport de présentation de la démarche. Montpellier : Centre International de Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD), 31 p.
- D'AQUINO P., SECK S. M., CAMARA S. Un SIG conçu pour les acteurs : l'opération pilote POAS au Sénégal, l'Espace géographique 2002/1 (tome 31), pp. 23 à 36.
- SAED, rapport de l'atelier national sur les outils d'appui à la gouvernance et à la sécurisation du foncier rural dans la Vallée du Fleuve Sénégal : enjeux, acquis et défis, St-Louis, 23-25 janvier 2020 ([ici](#))

## ENCADRÉ : LE PLAN D'OCCUPATION ET D'AFFECTATION DES SOLS (POAS) COMME UN INSTRUMENT DE SÉCURISATION FONCIÈRE PASTORALE AU SÉNÉGAL

Apparu pour la première fois dans le Plan Directeur de Développement Intégré de la Rive Gauche du Fleuve Sénégal (DPRG) comme « *un instrument à même d'aider les communautés rurales* (devenues des communes depuis 2013) à une maîtrise de leur potentiel et un suivi efficient des attributions foncières », le POAS est intégré dans le corpus juridique à travers l'article 81 de la loi n°2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités territoriales (195 du code des collectivités locales de 1996) qui cite « *le plan général d'occupation des sols* » parmi les compétences des communes reçues de la loi.

Le POAS procède d'une volonté de sécurisation foncière dans la Vallée, laquelle est marquée, d'une part, par

une compétition vigoureuse autour du domaine irrigué (compétitions exacerbées avec l'arrivée des investisseurs nationaux et de l'étranger) vu les nombreuses potentialités économiques qu'il offre et d'autre part, par une absence de maîtrise des ressources foncières par les collectivités territoriales.

Tel que mis en œuvre, le POAS est un outil de clarification foncière, un outil de recherche de complémentarités entre activités en compétition et un outil de renforcement de la démocratie locale. Il se traduit par l'organisation de l'espace en différentes zones qui poursuivent différentes vocations et qui sont encadrées par des règles différentes :

<p>Zone agro-pastorale à priorité élevage (ZAPE)</p>	<p>Dans ce type de zone, les règles suivantes sont appliquées, en sus de celles valables sur tout l'étendue de la commune :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- le parcours du bétail est autorisé toute l'année dans toute la zone ;</li> <li>- la pratique de l'agriculture est tolérée. Toutefois, les champs seront systématiquement regroupés par village ou groupe de villages, selon un schéma arrêté par les chefs de village concernés en relation avec les responsables désignés des éleveurs. En cas de divagation commise sur un champ isolé, aucune réparation ne pourra être demandée à l'éleveur ;</li> <li>- les divagations commises sur les champs situés sur le site retenu sont systématiquement punies sur la base d'une estimation des dégâts qui seront intégralement remboursés en cas d'échec de l'arrangement à l'amiable.</li> </ul>
<p>Zone agro-pastorale à priorité agricole (ZAPA)</p>	<p>Dans ce type de zone, les règles suivantes sont appliquées, en sus de celles valables sur tout l'étendue de la commune :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- pendant la saison des cultures, le déplacement du bétail est interdit en dehors des pistes de bétail. Tout cas de divagation sera puni, sur la base d'une estimation des dégâts qui seront remboursés et d'une pénalité pour manquements aux règles d'occupation des sols ;</li> <li>- le parcours du bétail est toléré dans tout l'espace non cultivé en toute saison. Mais l'éleveur est entièrement responsable des préjudices que son troupeau pourrait causer aux champs à proximité ;</li> <li>- l'installation, même temporaire, de campements pastoraux est strictement interdite dans les parties de la ZAPA retenues comme zone agricole.</li> </ul>

Zone pastorale (ZP)	<p>Dans ce type de zone, les règles suivantes sont appliquées, en sus de celles valables sur tout l'étendue de la commune :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la zone pastorale est exclusivement réservée au bétail toute l'année. Toute occupation susceptible de gêner l'exercice de ce droit est interdite et passible d'une pénalité pour manquement aux règles d'occupation des sols ;</li> <li>- la pratique de l'agriculture est strictement interdite en zone pastorale. Tout contrevenant s'expose à une amende de 20 000 FCFA.</li> </ul>
Zone d'habitations (ZH)	<p>Dans ce type de zone, les règles suivantes sont appliquées, en sus de celles valables sur tout l'étendue de la commune :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la zone d'habitation est constituée par les sites actuels des villages officiels, des hameaux qui leur sont rattachés et des zones d'extension définies par le POAS ou par les plans de lotissement validés par celui-ci. Ces zones sont clairement délimitées sur la carte des zones de vocation du sol qui est une partie intégrante du plan conformément à l'article 195 du code des collectivités locales.</li> <li>- l'installation sur une zone d'habitation est soumise à une autorisation préalable du Conseil rural ou d'une autorité dûment mandaté par ce dernier.</li> <li>- les zones d'habitation sont prioritairement destinées à l'occupation humaine pour l'habitat et les infrastructures villageoises. Toute occupation susceptible de gêner cet usage est strictement interdite.</li> <li>- les plans des villages devront prévoir des pistes d'accès aux infrastructures communautaires pour les hameaux rattachés. La largeur minimale de ces pistes est de 20 mètres.</li> </ul>
Zone agricole	<p>La zone exclusivement agricole n'existe pas. On suppose qu'une zone agricole doit s'intégrer au terroir et être accessible dans le cadre de la vaine pâture.</p>



Crédit photo © APESS



## LE DELEGUE GENERAL A LA PAIX ET A LA SECURITE DE LA COMMISSION DE L'UEMOA

Paul Robert TIENDREBEOGO



Du 11 au 13 octobre 2021, la Commission de l'UEMOA, à travers la Délégation à la Paix et à la Sécurité, a organisé les concertations à Korhogo, en Côte d'Ivoire sur les enjeux de développement, de paix et de sécurité dans les zones transfrontalières. Lors des discussions, la problématique du foncier est revenue plusieurs fois.

### Pouvez-vous revenir sur les principales conclusions de cette rencontre ?

A l'entame de mon propos, je voudrais remercier le Département de l'Agriculture, des Ressources Eau et de l'Environnement (DAREN) de la Commission de l'UEMOA, pour l'opportunité qu'il offre à la Délégation Générale à la Paix et à la Sécurité (DGPS) de discuter de la paix et de l'insécurité en lien avec la problématique du foncier rural.

La DGPS, dans l'optique de promouvoir une approche partagée et globale visant à renforcer l'action des collectivités territoriales pour préserver la paix, la sécurité et le développement dans les zones frontalières, a initié

des Concertations avec toutes les parties prenantes intervenant dans les zones frontalières, dont la seconde édition, après celle de Sikasso en 2019, s'est tenue à Korhogo du 11 au 13 octobre 2021.

Le thème principal de la rencontre de Korhogo était : « Le Développement des initiatives transfrontalières pour la prévention et la gestion des conflits liés à la gouvernance des ressources naturelles dans un contexte de changement climatique ».

A l'issue des travaux, plusieurs recommandations ont été formulées, dont :

- continuer la réflexion, en collaboration avec les Départements sectoriels de la Commission et les PTF présents, sur la recherche de la stabilité et le règlement des conflits liés à l'exploitation des ressources naturelles ;
- renforcer l'articulation des orientations locales transfrontalières avec les politiques nationales et régionales relatives à la gouvernance des frontières en s'appuyant sur la flexibilité des Schémas

d'aménagement transfrontalier intégré (SATI) pour prendre en compte l'évolution de la situation sécuritaire et les questions foncières ;

- renforcer l'implication des élus locaux, des autorités coutumières et religieuses dans la gestion de la problématique de la transhumance transfrontalière à travers le partage de l'information, la communication et les échanges entre les acteurs concernés pour une meilleure gestion de la transhumance et la prévention des conflits ;
- mettre les structures en charge des frontières au cœur de la coordination de toutes les actions dans les zones frontalières.

En effet, aujourd'hui, il devient de plus en plus difficile de mettre en œuvre l'action programmatique de la Commission de l'UEMOA dans les zones transfrontalières, particulièrement dans le Liptako Gourma, à cause de l'instabilité qui y sévit du fait de l'insécurité.

Il est aussi important de continuer l'actualisation, l'harmonisation, la vulgarisation et la sensibilisation, le plus largement possible, des textes et mesures adoptés par la Commission sur la gestion des ressources naturelles et la transhumance transfrontalière, en tenant compte des langues locales et autres canaux de communication accessibles aux acteurs concernés. Cela non seulement renforcera la dynamique de développement économique intégré enclenchée, mais aussi impactera la stabilité et la sécurité en réduisant les sources de conflits entre agriculteurs et éleveurs.

### **À la lecture du rapport, il apparaît que le foncier est au cœur des enjeux communautaires et irrigue les principes de libre circulation des biens, des capitaux, des services et des personnes. Comment donc une gouvernance foncière constitue-t-elle un gage, un intrant à la paix et à la sécurité dans notre région ?**

Effectivement, la question du foncier rural est au cœur des enjeux communautaires et constitue, le plus souvent, une source d'instabilité, notamment en étant à la base de conflits entre agriculteurs et éleveurs qui en zones rurales occasionnent nombre d'entraves.

La tendance de ces conflits est à la hausse et entraîne des conséquences dramatiques, avec malheureusement, et très souvent, des pertes en vies humaines. L'exacerbation des tensions entre les protagonistes peut se cristalliser et se transformer en conflits communautaires, impliquant une dimension ethnique. La fréquence et la violence de ces conflits autour de l'accès, l'usage et le contrôle des

ressources appellent de la part des pouvoirs publics, à toutes les échelles, des interventions décisives à la hauteur de la menace sur la paix et la stabilité sociales.

Aujourd'hui, il est crucial d'intégrer dans le programme de gouvernance foncière de la Commission (aménagement du territoire et gestion du foncier rural), des actions structurantes contribuant à juguler les phénomènes d'insécurité.

L'on note à cet égard que la Commission promeut déjà quelques instruments de cohésion sociale et de complémentarité entre l'agriculture et l'élevage, notamment les Comités Nationaux de Transhumance (CNT), les chartes pastorales, les certificats de vaccination, ainsi que les accords bilatéraux et multilatéraux de transhumance qui sont autant d'initiatives prises pour la gestion des conflits. En plus de ces instruments, il faut mentionner l'Observatoire Régional du Foncier Rural en Afrique de l'Ouest (ORFAO), qui est un cadre de partage d'expériences sur la gouvernance responsable du foncier entre les Etats membres. Tous ces outils concourent à garantir la paix et la sécurité dans la région.

### **Dans le dialogue intra pays prôné par la DGPS, la transhumance transfrontalière constitue un point important à considérer. Comment mieux pacifier le déplacement des hommes et des animaux surtout dans un contexte de consolidation de l'intégration communautaire ?**

La transhumance transfrontalière était au cœur des discussions lors des Concertations de Korhogo. En effet, elle est l'une des principales sources de conflits et d'instabilité dans les zones vulnérables.

L'absence de planification spatiale entre espaces agricoles et pastoraux occasionne des conflits entre agriculteurs et éleveurs.

Dans le cadre des projets mis en œuvre par le Département de l'Aménagement du Territoire Communautaire et des Transports (DATC), la DGPS participe activement à la mise en œuvre d'activités facilitant la concertation entre les acteurs locaux par un dialogue permanent.

Par ailleurs, dans la phase 1 du Programme de Coopération Transfrontalière Locale (PCTL), et du Programme d'Aménagement Territorial Intégré (PATI) du G5 Sahel, la DGPS a financé la construction d'infrastructures pastorales comme l'aménagement d'aires pastorales et de définition de couloirs de transhumance concertés entre toutes les parties prenantes tenant compte de l'instabilité sécuritaire.



Il y'a malheureusement actuellement beaucoup de difficultés liées à l'insécurité, avec l'accaparement des ressources naturelles par les terroristes (terres agricoles et aires pastorales), qui plus est obligent les éleveurs à collaborer avec eux en vue de préserver leurs troupeaux.

Pour cela, à travers les activités que la DPGS mène avec le Conseil des Collectivités Territoriales (CCT-UEMOA), l'implication des élus locaux, des autorités coutumières et religieuses, ainsi que tous les autres leaders d'opinion et personnes ressources est privilégiée pour des médiations en cas de conflits. Acteurs de terrain, ceux-ci font généralement appel aux mécanismes endogènes de prévention, de gestion et de règlement des conflits.

### Quels sont vos derniers mots ?

La Délégation Générale à la Paix et à la Sécurité reste convaincue que la valorisation des meilleures pratiques en matière de prévention des crises et mécanismes

de médiation en cas de conflits est le pari pour assurer la stabilité et le développement, notamment dans les zones frontalières, où les problèmes liés au foncier sont davantage exacerbés.

Dans la continuité du suivi des recommandations des Concertations de Korhogo, et au regard de la grave crise sécuritaire que connaît aujourd'hui notre espace communautaire, la DGPS travaillera en synergie avec le DAREN, les autres Départements et tous les acteurs concernés, afin de créer les meilleures conditions possibles pour la poursuite et le renforcement de l'intégration régionale.





## LE PRÉSIDENT DU RÉSEAU *BILLITAL MAROOBE* (RBM)

**Boureima DODO**



Dans le contexte de l'Afrique de l'Ouest, on a affaire à un élevage essentiellement pastoral et agropastoral qui assure la production et l'entretien des animaux domestiques, principalement grâce à l'exploitation mobile des ressources naturelles herbagères et arbustives pâturées par le bétail sur des terres non cultivées. La particularité de l'élevage pastoral réside dans le fait qu'il constitue le seul mode de valorisation de vastes zones arides non cultivables, à travers la transformation de la biomasse naturelle en produits animaux consommables par l'homme.

La transhumance transfrontalière fournit un approvisionnement apprécié en produits animaux, procure des revenus commerciaux et fiscaux aux frontières, sur les marchés et dans les communes, apporte des fourrages pour les transhumants, de la fumure et des débouchés pour les ruraux des zones traversées.

Dans un contexte sécuritaire exacerbé au Sahel, les Etats se doivent de porter beaucoup plus d'attention au pastoralisme, principale activité productive de la zone. Toute l'Afrique de l'Ouest est concernée. Les pays côtiers reçoivent et seront appelés à recevoir, de plus en plus, de transhumants, en raison de la croissance démographique. L'approvisionnement « local » en viande rouge de la CEDEAO en dépend.

Sécuriser, apaiser la mobilité à l'échelle régionale plutôt que l'entraver ou la dénoncer est assurément la voie à suivre. Un arrêt de la mobilité aurait des conséquences graves aussi bien pour les zones de départ que pour les zones d'accueil sur le plan économique, social et politique.

### 1. Quels sont les enjeux du pastoralisme dans la région de l'Afrique de l'Ouest, aussi bien ceux liés à la mobilité à l'intérieur des Etats que ceux relatifs à la transhumance transfrontalière ?

Du point de vue macroéconomique, l'apport de l'élevage est très important au sein de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), puisqu'il s'élève à 44 % du PIB agricole régional. En l'Afrique de l'Ouest, je peux vous dire que l'enjeu du pastoralisme est à la fois social et économique.

Au niveau de plusieurs pays ouest-africains, le pastoralisme joue un rôle crucial dans la réalisation de la sécurité alimentaire de millions de personnes engagées dans diverses activités de production, de transformation, de commercialisation et de services de la filière de l'élevage.

Il constitue un mode d'élevage fondé sur la mobilité permanente ou saisonnière du cheptel. Il est un mode d'élevage destiné à assurer l'alimentation des animaux par une exploitation itinérante des ressources.

### 2. Quelle place le foncier occupe-t-il dans ces enjeux ?

Je pense que le foncier constitue la condition *sine qua non* du pastoralisme en Afrique de l'Ouest. Il est un élément essentiel de la productivité des troupeaux parce qu'il permet au bétail la mobilité et l'exploitation optimale et durable des ressources pastorales qui sont variables dans l'espace et le temps.

La préservation du foncier pastoral est un gage d'une transhumance riche et apaisée en ce sens qu'elle permet aux animaux de compléter le cycle de leur croissance et d'améliorer leur nutrition grâce à la consommation de résidus cultureux, de fourrage aérien tout au long de leur parcours.

L'accaparement des espaces pastoraux constitue une entrave à la mobilité pastorale, engendre des conflits souvent meurtriers, prive le bétail d'un régime sensiblement plus riche que la valeur nutritionnelle moyenne des parcours qu'ils habitent. Sans foncier, il n'y aura pas de mobilité et sans mobilité, le pastoralisme disparaîtra.

### 3. Quels rôles jouent les Organisations Pastorales Régionales ?

Les organisations pastorales régionales sont des cadres régionaux de référence pour les éleveurs et les pasteurs qui œuvrent pour la défense de leurs intérêts économiques, politiques, sociaux et culturels.

Ces organisations pastorales régionales sont unanimes qu'il est indispensable de renforcer la prise en compte de l'élevage dans les programmes de la CEDEAO, à travers la mise en œuvre d'une série d'interventions ambitieuses et cohérentes. Pour entamer la mise en œuvre opérationnelle du plan d'action qui a été défini par la CEDEAO en faveur de l'élevage, les organisations pastorales régionales ont proposé des initiatives dans quatre directions principales :

- la réalisation d'aménagements pastoraux au niveau des principaux axes de transhumance transfrontalière dans les pays de départ et d'accueil des pasteurs ;
- le développement d'une initiative articulée autour de la promotion de la filière lait;
- l'opérationnalisation de la composante «aliment du bétail» de la réserve régionale de sécurité alimentaire ;

- la définition et la mise en œuvre d'actions visant à promouvoir la citoyenneté mobile dans l'espace communautaire de la CEDEAO.

### 4. Quelles solutions préconisez-vous pour une meilleure sécurisation du foncier pastoral dans la région ?

Si l'on veut atteindre l'objectif de la sécurisation du foncier pastoral, il est indispensable de s'appuyer sur plusieurs leviers complémentaires :

#### 1. IMPULSER UN SOUTIEN ACCRU À LA RÉSILIENCE DES SYSTÈMES D'ÉLEVAGE MOBILE :

Les organisations pastorales régionales devront continuer à mener des campagnes de plaidoyer en faveur de la mise en œuvre de politiques publiques novatrices qui sont aptes à créer un environnement favorable au développement des systèmes pastoraux. Cela se traduira, entre autres, par des interventions publiques destinées à accompagner les stratégies de résilience qui sont développées par les communautés pastorales.

#### 2. ENCOURAGER LA PRODUCTION LÉGISLATIVE ET RÉGLEMENTAIRE.

Il est nécessaire que les organisations pastorales régionales accordent une attention soutenue aux questions suivantes :





- la clarification du statut du foncier pastoral public, la définition des principes fondamentaux qui sécurisent le foncier pastoral et les différentes ressources qu'il englobe;
- la reconnaissance de la mise en valeur pastorale des terres, la définition de ses modalités, ainsi que de ses implications, en termes de droit ;
- le classement des espaces pastoraux dans le domaine public de l'Etat en vue de leur conférer un statut juridique permettant de les retirer du lot des terres qui sont susceptibles d'être affectées à des promoteurs privés désireux d'en faire un usage exclusif ;
- l'identification, le balisage, la cartographie et l'inscription des espaces pastoraux dans les dossiers ruraux ou les registres fonciers ;
- la garantie de l'accès à l'eau dans le but de sécuriser l'élevage mobile, en mettant l'accent sur :
  - (i) la prise en compte de la problématique de la configuration hydraulique de manière à créer un maillage approprié du réseau des points d'eau implantés ;
  - (ii) l'établissement de systèmes de gestion inclusifs et performants des ressources en eau ;
  - (iii) la prise en compte des spécificités de l'usage pastoral de l'eau qui commandent d'établir un lien fonctionnel entre l'accès à l'eau et au pâturage.

### 3. REVENDIQUER LE DÉVELOPPEMENT DES AMÉNAGEMENTS PASTORAUX.

La sécurisation de la mobilité pastorale du bétail repose, en partie, sur la réalisation des aménagements pastoraux et la négociation des accords sociaux, en amont des déplacements des troupeaux.

En effet, les accords sociaux et les aménagements contribuent à faire baisser les tensions entre les communautés autour des différents usages des ressources

naturelles. Les efforts consentis doivent être renforcés, en particulier au niveau transfrontalier, à travers des investissements accrus dans le cadre d'actions conjointes interétatiques ou promues par les institutions d'intégration. Pareilles initiatives permettront de mettre un terme à la discontinuité transfrontalière des aménagements pastoraux qui entrave la mobilité du cheptel entre le Sahel et la Côte.

### 5. QUELS SONT VOS MOTS DE FIN ?

Mes mots de fin se résument aux différentes stratégies à mettre en œuvre pour relever le défi lié au foncier pastoral car la transhumance en dépend.

En effet, le premier défi à relever pour préserver le foncier pastoral afin de garantir le pastoralisme et la transhumance est d'ordre politique. Il s'agit de faire reconnaître l'élevage pastoral comme un secteur très important de l'économie rurale dans nos pays. Cela suppose qu'un nouveau contrat s'établisse entre l'État, les collectivités locales et les communautés à la base, afin que les activités pastorales ne soient pas entravées par le développement d'autres activités rurales (accaparement des aires de pâturage, occupation des axes de transhumance, remise en cause de l'accès à certaines ressources stratégiques, etc.).

Le deuxième défi porte sur la reconnaissance aux éleveurs et pasteurs des droits sur les ressources naturelles, dans le cadre d'une coexistence pacifique avec les autres usagers du territoire. Le mouvement de concentration et de privatisation des terres qui est favorisé par la formalisation de droits fonciers individuels au profit des agriculteurs risque de remettre en cause les accords conclus entre les différents groupes de producteurs ruraux et de conduire certains agriculteurs à la recherche de terres où s'installer dans des zones pastorales.

Ce défi est d'autant plus important que les législations pastorales qui ont été adoptées par plusieurs pays sont peu connues et non effectives, faute de textes d'application complets.



<https://www.maroobe.com>



## LE SECRÉTAIRE EXÉCUTIF DE L'ASSOCIATION POUR LA PROMOTION DE L'ELEVAGE AU SAHEL ET EN SAVANE (APESS)

Adama TRAORE



Malgré son importance sur le plan social et économique, le pastoralisme transhumant demeure confronté à de graves contraintes qui menacent sa base productive et sociale. La réduction drastique des zones de pâturage due à l'extension des surfaces cultivées, l'occupation agricole des espaces pastoraux stratégiques (ressources alimentaires de saison sèche) et « l'oubli » de l'élevage dans les grands aménagements hydro-agricoles (fleuves Sénégal et Niger) nuisent à l'accès du bétail aux ressources au Sahel. Cette vulnérabilité d'accès est aggravée par les crises écolimatiques et socio-politiques qui secouent périodiquement la région. Sur le plan social, il subsiste des difficultés et des conflits liés aux déplacements des troupeaux dans la région, malgré l'adoption par les Chefs d'État de la Décision A/DEC.5/10/98 relative à la réglementation de la transhumance entre les États membres de la CEDEAO. En effet, la pratique de la transhumance transfrontalière est chaque jour davantage plus complexe et plus difficile.

L'augmentation de la pression sur le foncier rural et ses ressources naturelles, en relation avec la croissance démographique et le changement climatique, ont rendu les populations des pays d'accueil ainsi que leurs autorités moins compréhensives. Par ailleurs, l'amenuisement continu des ressources naturelles conjugué à l'augmentation du cheptel dans les pays de départ font augmenter chaque jour la demande en besoin de transhumance transfrontalière. Enfin, la montée de la crise sécuritaire dans la région a rendu les uns et les autres (communautés et autorités) beaucoup moins coopératifs. Pendant ce temps, la transhumance transfrontalière reste encore vitale parce que présentant de grands, nombreux et divers avantages.

### 1. Quels sont les enjeux du pastoralisme dans la région de l'Afrique de l'Ouest, aussi bien ceux liés à la mobilité en interne à l'intérieur des Etats que ceux relatifs à la transhumance transfrontalière ?

Au Sahel et en Afrique de l'Ouest, le pastoralisme transhumant occupe une place importante dans le secteur de l'élevage et la structuration de l'espace économique, social et géographique. Dans les pays sahéliens, il représente 70 à 90% de l'élevage bovin, et 30 à 40% de l'élevage des ovins et caprins. Pratiqué essentiellement dans les zones arides (pays du Sahel, régions nord du Nigeria notamment), ce type d'élevage est la seule activité productive qui valorise bien ces zones. Tous les spécialistes s'accordent pour dire qu'il préserve l'environnement et qu'il est rentable et compétitif. En outre, il permet à certaines communautés ouest-africaines de préserver leur identité culturelle. La part du pastoralisme transhumant dans l'offre de produits animaux est estimée à 65% pour la viande bovine, 40% pour la viande ovine et caprine, et 70% pour le lait.

### 2. Quelle place le foncier occupe-t-il dans ces enjeux notamment au Burkina Faso ?

Au Burkina Faso, la gestion du foncier est régie par plusieurs lois et documents politiques dont les principaux sont la loi de Réorganisation agraire et foncière (qui date de 1984 et a été réactualisée en 2012), la Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural (PNSFMR) et plus récemment la loi 034-2009 portant régime foncier rural. La grande innovation de cette nouvelle loi est qu'elle reconnaît

La mobilité demeure l'une des principales caractéristiques du pastoralisme. Elle permet aux éleveurs de chercher de meilleurs pâturages et d'optimiser la productivité de leurs troupeaux. Elle est un droit garanti par les textes tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays. Sa mise en œuvre passe par la définition de couloirs de passage, d'aires de pâturage et de repos, d'accès aux points d'eaux. L'activité pastorale devient source de conflits multiples notamment avec les populations sédentaires. Elle fixe la garde des animaux obligatoire en toute saison par des bergers majeurs en nombre suffisant (1 pour 50 têtes) Elle impose le respect, en transhumance internationale, des postes d'entrée et de sortie ainsi que des périodes d'entrée et de sortie des zones d'accueil. Obligation pour l'éleveur de détenir le Certificat National de Transhumance (CNT) ou le Certificat International de Transhumance (CIT).

officiellement les droits coutumiers (qui peuvent être formalisés via des attestations de possession foncière et des accords de prêts) et transfère la gestion du foncier aux communes rurales. Elle offre aussi des outils intéressants de gestion des ressources naturelles à travers les chartes foncières locales, qui résultent de négociations entre populations locales et peuvent désormais être reconnues officiellement par les services de l'État et les collectivités locales. La domanialité est abandonnée et le domaine foncier est désormais divisé en trois domaines distincts : le domaine de l'État, le domaine des particuliers et le domaine des collectivités.

Bien qu'exemplaire dans son processus d'élaboration (la loi est issue de longues phases de concertation avec toutes les parties prenantes au niveau national et régional) et dans les outils qu'elle propose, la loi 034-2009 se heurte cependant à de nombreuses difficultés d'opérationnalisation. Elle intervient tout d'abord dans un contexte particulier de décentralisation récente (2006), où la liaison est forte entre appartenance à un parti politique et exercice des prérogatives d'élu local. De plus, toutes les dispositions de la loi ne font pas consensus, à l'instar de l'article 36, qui précise les modalités d'obtention des attestations de possession foncière et en exclut les migrants (qui ne sont pas reconnus comme détenteurs traditionnels de la terre, quelle que soit la durée depuis laquelle ils la mettent en valeur). Or au Burkina Faso, l'accueil de migrants a joué un rôle central dans l'aménagement du territoire et a permis dans les années 80 aux populations Mossi de migrer vers l'Ouest dans des zones où la pression était moindre que sur le plateau central.

Malgré l'existence de ce corpus normatif et le caractère à la fois endogène et ouvert à la modernité que le législateur a voulu lui donner, force est de constater que des problèmes subsistent encore, à l'exemple de nombreux conflits et désaccords liés à l'accès, la gestion et la protection des ressources du foncier pastoral. De plus, les acteurs concernés par les questions du foncier pastoral, tels que les pasteurs-éleveurs, les agriculteurs, les autorités coutumières, les agents et responsables administratifs, divers investisseurs et exploitants de ressources naturelles... semblent, sinon ne pas être bien imprégnés

de ce droit, du moins, ne montrent pas une volonté réelle de lui donner plein effet. Devant tant d'obstacles à l'effectivité du droit du foncier pastoral, la nécessité que celui-ci fasse l'objet de systématisation à travers des outils et méthodes d'enseignement appropriés est impérieuse.

Globalement, il faut dire que les terres de pâturage ne sont généralement pas reconnues comme des terres mises en valeur et restent de ce fait ouvertes librement à d'autres formes d'utilisation sans que les éleveurs puissent se prévaloir d'un droit reconnu sur leur utilisation.

L'une des raisons de cet état de fait est la sous-estimation des valeurs produites sur ces terres de pâturage. Aux sous-estimations des valeurs liées aux produits d'élevage (des effectifs, des productions), on peut ajouter les sous-estimations beaucoup plus généralisées des valeurs socio-économiques (emploi, entre-aide, maintien de la cohésion sociale dans des zones difficiles,...), environnementales (contribution aux cycles des éléments comme l'eau, les minéraux, le carbone ; maintien de la biodiversité ; maintien des écosystèmes ouverts ; ...), culturelles (mode de vie lié aux pâturages ; sacré ; entretien et valorisation des espaces ; ...). Cela est aussi dû au fait que l'activité d'élevage n'a pas de statut et de ce fait n'est pas valablement traitée par les différentes lois foncières, en dehors des chartes pastorales prévues par la loi.

### 3. Quels rôles jouent les Organisations Pastorales Régionales ?

Dans le cadre du Projet de Dialogue pour une Transhumance Apaisée (PRODIATA) mis en œuvre pour opérationnaliser la Composante 2 du Programme Régional de Dialogue et d'Investissement pour le Pastoralisme et la transhumance au Sahel et dans les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest (PREDIP), l'APESS est en train de développer une approche basée sur les règles de droit par des outils juridiques aux niveaux local, national et régional pour informer et éduquer la population locale à propos de ses droits. C'est ainsi que des sessions d'information sur la problématique du foncier pastoral a été faite au profit des acteurs au Burkina Faso et bientôt au Mali.





Crédit photo ©Google

Les magistrats et avocats ont été également formés sur le foncier pastoral. Des modules de formation existent dans ce sens.

Aussi, l'APESS veut mettre en place (dans le cadre du PRODIATA et du SD3C du GR-Sahel), un dispositif d'assistance juridique à travers le développement de collaborations avec des avocats et des magistrats, sensibles aux questions de foncier pastoral et de la défense des droits humains, qui pourraient assurer un volet d'assistance juridique aux agriculteurs et aux éleveurs orientés par les Organisations Pastorales Régionales dans leur démarche judiciaire.

#### 4. Quelles solutions préconisez-vous pour une meilleure sécurisation du foncier pastoral dans la région ?

Les solutions préconisées par l'APESS sont :

1. Créer un cadre de partage et d'échange d'expériences sur l'évaluation de la valeur des terres de pâturages en vue d'améliorer l'accès des éleveurs au foncier en Afrique de l'Ouest et du Centre, dans la perspective du développement durable. Ceci permettra de :
  - construire une vision mieux partagée entre les éleveurs, les autres utilisateurs (agriculteurs, forestiers, chasseurs, etc.), les techniciens et agents de développement et les décideurs politiques sur la valeur réelle des terres de pâturages ;
  - développer des méthodes et outils permettant un dialogue et une évaluation plus équitable de la valeur des terres de pâturages, compréhensibles

par tous et s'appuyant sur les savoirs locaux et les savoirs techniques ;

- élaborer un plan de formation des différents acteurs (leaders des éleveurs, responsables techniques des organisations d'éleveurs, agents de développement) à la méthode d'évaluation de la valeur des terres de pâturages.
2. Immatriculer tous les domaines pastoraux ;
  3. Renforcer les capacités des magistrats et avocats sur le droit foncier pastoral ;
  4. Organiser des sessions d'information et de formation des éleveurs, collectivités, agriculteurs, autorités communales, services déconcentrés de l'État (Agriculture, Élevage, eaux et forêts...) sur la problématique du foncier pastoral
  5. Recruter un cabinet-conseil d'assistance juridique aux agriculteurs et aux éleveurs orientés par les OPR dans leurs démarches judiciaires.

#### 5. Quels sont vos mots de la fin ?

L'avenir de l'élevage pastoral réside dans la maîtrise du foncier pastoral. J'invite les éleveurs à acheter et à sécuriser leurs domaines comme le font les agriculteurs.



<https://www.apess.org/>

## LE COORDONNATEUR DE L'UNITÉ DE COORDINATION AFRIQUE DE LA COALITION MONDIALE POUR LA TERRE, INTERNATIONAL LAND COALITION (ILC)

Audace KUBWIMANA



### 1. Que vous inspire la prise en compte du foncier dans l'agenda global des Nations ?

C'est une bonne étape car la sécurité foncière est essentielle au développement durable. Le rôle du régime foncier dans les processus de développement est, de plus en plus, reconnu par divers acteurs. Cependant, il reste beaucoup à faire pour maintenir la question du foncier parmi les priorités dans l'agenda mondial du développement.

### 2. Quels sont les principales leçons apprises pour chaque évènement, la COP 15 à Abidjan et Forum Foncier Mondial (FFM) en Jordanie ?

Les deux événements ont mis en évidence le lien entre la crise climatique et le régime foncier. La COP 15 à Abidjan a confirmé que la sécurité foncière est essentielle pour parvenir à la neutralité en matière de dégradation des terres. Le Forum Foncier Mondial en Jordanie a souligné

le rôle de la sécurisation des droits fonciers des femmes et des hommes qui vivent sur et à partir de la terre, la nécessité de la protection durable de l'environnement et la gestion du changement climatique.

### 3. Quel est le message clé et l'apport de l'ILC pour une gouvernance foncière centrée sur les personnes ?

Le message clé est simple : les droits fonciers sécurisés ne concernent pas seulement des politiques et des lois foncières progressistes, mais au-delà, ils dérivent et contribuent à la réalisation d'un ensemble de facteurs de développement durable tels que le climat, la démocratie, les systèmes alimentaires, la justice, etc. Le travail de l'ILC pour sécuriser les droits fonciers est donc une énorme contribution à la réalisation de la plupart des objectifs de développement durable (ODD).

### 4. Comment voyez-vous la problématique du foncier rural en Afrique de l'Ouest et comment l'ILC compte-t-elle apporter une valeur ajoutée ?

Je pense que la question foncière rurale en Afrique de l'Ouest est cruciale pour instaurer la paix et la stabilité durables dans la région. Dans notre engagement avec les institutions régionales comme l'UEMOA, les conflits fonciers (en particulier entre les éleveurs et les agriculteurs) ont été mentionnés comme très préoccupants. Nous pensons qu'un régime foncier sécurisé et des droits et un accès bien clarifiés aux ressources foncières pour toutes ces communautés rurales peuvent aider beaucoup dans la prévention de nombreux conflits et le renforcement des moyens de subsistance en milieu rural. L'ILC, par le biais de ses coalitions nationales d'acteurs dans la région et de ses diverses initiatives thématiques régionales de plaidoyer, en particulier celles sur le renforcement de l'agriculture familiale et le pastoralisme, continuera à travailler avec les gouvernements et des partenaires à l'appui des réformes foncières progressives et de la mise en œuvre effective des politiques foncières pour la sécurisation des droits fonciers.



### 5. Comment voyez-vous l'initiative de la Commission de l'UEMOA dans le domaine du foncier et quelles sont les perspectives de collaboration et de partenariat ?

L'initiative est très louable. L'UEMOA devient l'une des rares Communautés Economiques Régionales (CER) à aider les États membres à résoudre les problèmes de gouvernance foncière. Ceci est extrêmement utile car le régime foncier est la clé du développement durable, comme souligné précédemment. L'initiative de l'UEMOA sur la terre est très encourageante pour l'ILC et nous nous engageons à collaborer avec et à soutenir l'initiative. Les perspectives de collaboration passent principalement par le support technique que nous pouvons apporter sur les données foncières. Nous marquons notre disponibilité à accompagner le développement d'un programme foncier

de l'UEMOA à travers une programmation conjointe d'activités à mettre en œuvre, etc.

### 6. Quels sont vos mots de la fin ? »

Je tiens à remercier l'UEMOA pour les mesures audacieuses en faveur de la gouvernance foncière dans la région et pour l'étroite collaboration existante avec ILC Africa. La participation de l'UEMOA au récent FFM en Jordanie a été très appréciée. J'encourage toutes les autres CER et leurs États membres à suivre l'exemple de l'UEMOA, de l'IGAD et de la CUA et à intégrer la question foncière comme une priorité dans leurs programmes car c'est une condition préalable à la réalisation des ODD.



# LES GRANDS ENJEUX DE LA SÉCURISATION DU FONCIER PASTORAL

Par **Abdoulaye MOUHAMADOU**, Secrétaire Exécutif du Comité inter-État de lutte contre la sécheresse au Sahel (CILSS)



## INTRODUCTION

Le foncier est d'abord tout ce qui est en rapport à l'accès et au contrôle de la terre. Ceci se manifeste à travers des enjeux économiques, sociaux, politiques et environnementaux. Lors de l'élaboration de l'ECOWAP - la politique agricole de la CEDEAO, le foncier et la gestion des ressources naturelles ont été identifiés comme des questions critiques à traiter au niveau régional (CSAO, 2006).

Les éléments essentiels à un pastoralisme durable – sécurisation des droits fonciers, mobilité et participation efficace des communautés dans les processus de décision – ont un lien avec le rôle que jouent les pasteurs dans la gestion durable des ressources naturelles. Dans un environnement en mutation rapide, confronté à une population croissante, à la dégradation des sols, au changement climatique, à l'insécurité croissante, à la privatisation des terres et à des ressources qui diminuent, les besoins de renforcer une gouvernance foncière responsable des terres pastorales demeurent une urgence.

## CONTEXTE

Dans les Etats membres de la CEDEAO, les tentatives de disposer d'une réglementation régionale sur les questions foncières se sont confrontées à la résistance des Etats. En matière de gouvernance foncière dans le domaine du pastoralisme au niveau régional, on se réfère essentiellement à la Décision A.DEC.5/10/98 et son Règlement C/REG.3/01/03. Au plan local et national, cette réglementation s'appuie sur les lois foncières principalement sur les codes pastoraux et les arrêtés nationaux sur la gestion des campagnes de transhumance

Dans la plupart des législations foncières en Afrique de l'Ouest, les droits fonciers légitimes des acteurs ruraux sont reconnus. C'est l'exemple de la Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural (PNSFMR) adoptée en 2007 au Burkina Faso qui vise à "reconnaître et protéger les droits fonciers légitimes de l'ensemble des acteurs ruraux sur la terre et les ressources naturelles". En ce qui concerne spécifiquement les régimes fonciers pastoraux, ceux-ci sont traités dans les législations pastorales nationales, codes pastoraux et autres textes juridiques assimilés. Malheureusement, la reconnaissance de ces droits dans la plupart des cas n'entraîne nécessairement pas leur respect. On observe en effet une faible application des réglementations nationales notamment des codes pastoraux par certains groupes d'utilisateurs des ressources naturelles, notamment les agriculteurs qui respectent peu les espaces pastoraux.

En effet, la reconnaissance des droits pastoraux légitimes n'est pas aisée et les processus d'élaboration et d'adoption des codes pastoraux sont confrontés aux enjeux politico économiques (Tchad, Sénégal, Nigéria, Guinée etc). Dans la plupart des cas, les assemblées nationales peinent à adopter des textes qui réglementent définitivement l'accès et le contrôle des espaces réservés aux pasteurs.

## QUELQUES QUESTIONS FONDAMENTALES

Les cadre politique, juridique, institutionnel et administratif en vigueur au niveau régional et au niveau des Etats membres de la CEDEAO permettent-ils l'exercice d'une gouvernance foncière responsable dans le pastoralisme ?



En d'autres termes, ces cadres réglementaires sont-ils conformes aux principes d'une gouvernance foncière responsable tels que énoncés dans le Guide technique "Améliorer la gouvernance des terres pastorales" ?

En matière de gouvernance et de prise de décision pour les intérêts des éleveurs agro pasteurs, la question de représentativité est souvent au cœur des débats : Qui représente les intérêts des pasteurs au niveau local, régional, national ?

Comment sont intégrés les points de vue des représentants des pasteurs au cours des processus ?

Qui décide de la composition des espaces de dialogue autour de l'usage des terres pastorales ?

Les lois garantissent-elles l'accès aux terres dites pastorales ? etc.

La réponse à cette série de questions peut être fonction des pays et des zones auxquelles on se réfère.

## LES ACTIONS DU CILSS EN MATIÈRE DE SÉCURISATION FONCIÈRE

Le CILSS en tant qu'institution sous régionale met en œuvre plusieurs projets et programmes en lien avec le foncier principalement le foncier pastoral et la sécurisation des ressources naturelles. Par le passé, le CILSS a conduit plusieurs initiatives de gestion durable des terres à travers le centre régional AGRHYMET et le secrétariat exécutif (PGRDT, FERSOL etc). Ces programmes contribuent à promouvoir les bonnes pratiques en matière de gestion durable des terres et l'adaptation aux effets du changement climatique en zones rurales.

Spécifiquement dans le domaine pastoral, le CILSS coordonne actuellement plusieurs programmes régionaux sur le pastoralisme. On note principalement le PRAPS (qui est dans sa deuxième phase de mise en œuvre 2022-2027), le Projet régional de dialogue et d'investissement pour le pastoralisme (PREDIP) qui vient en complémentarité au PRAPS et le Projet Elevages et Pastoralisme Intégrés et Sécurisés en Afrique de l'Ouest (PEPISAO) mis en œuvre conjointement avec la CEDEAO.

En collaboration avec les autres institutions sous régionales (UEMOA, CEDEAO) et internationales, le CILSS anime des Foras, des ateliers de renforcement capacités (vulgarisation des directives volontaires à travers la gouvernance responsable des régimes fonciers pastoraux en étroite collaboration avec la FAO).

## MESSAGES CLÉS DU CILSS

En 2021, un processus de renforcement de capacité des acteurs sur les directives volontaires touchant la gouvernance responsable du foncier pastoral a été conduit par le CILSS et la FAO. Une trentaine de participants venus de 12 pays francophones de l'Afrique de l'ouest, ont formulé 10 recommandations régionales pertinentes pour améliorer l'accès et le contrôle des espaces pastoraux. Parmi celles-ci on note :

- 1- **La nécessité de communiquer sur le foncier pastoral et les Directives Volontaires à travers un vaste programme de sensibilisation.** Les droits fonciers des populations pastorales ne sont pas toujours respectés ou sécurisés, du fait notamment de la complexité émanant de leur besoin de mobilité. Une mobilité apaisée et durable nécessite une large sensibilisation sur le foncier pastoral à l'endroit de tous les acteurs, à l'échelle sous régionale. Cette sensibilisation permettra de : (i) mieux faire connaître les problématiques auxquelles sont confrontées les populations pastorales dans l'exploitation et la sécurisation des espaces pastoraux, et de (ii) promouvoir l'accès à la terre à tous les acteurs, en particulier les pasteurs, les femmes et les jeunes.
- 2- **Accompagner et encourager la planification et l'aménagement des territoires en général et à l'échelle transfrontalière, en particulier.** Malgré l'hétérogénéité des contextes des pays de l'espace CEDEAO, tous les Etats sont confrontés à une pression sur le foncier et une concurrence de divers usages pour l'accès à la terre (agriculture, zones urbaines, infrastructures, etc.). Il y a donc une urgence commune à sécuriser et aménager les terres pastorales à travers la planification de l'usage de l'espace. Cet effort de planification est essentiel pour prévenir et résoudre les conflits, à l'échelle transfrontalière. Cela passe par différents outils tels que la matérialisation et la cartographie des espaces pastoraux, l'aménagement des zones pastorales, la réalisation ou la réhabilitation d'infrastructures notamment pour l'alimentation et l'abreuvement du bétail, la mise en place de schémas d'aménagement des sols et de chartes foncières, l'établissement de bilans fourragers annuels pour déterminer la capacité de charge des pâturages et donc les quotas d'accueil, etc.
- 3- **Renforcer le dialogue et le partage d'informations entre pays côtiers et pays sahéliens pour prévenir et régler les conflits.** Une forte implication et représentativité des acteurs locaux dans des

comités est nécessaire pour réfléchir et asseoir des règles de gestion consensuelles. L'insuffisance sur le partage d'informations ressort comme un défi majeur. Cette insuffisance de communication entre les acteurs transfrontaliers (étatiques notamment) favorise l'émergence de tensions autour de l'accès à l'espace et aux ressources pastorales, au cours des campagnes de transhumance. Ainsi, plusieurs actions ont été identifiées pour améliorer ces échanges, et fluidifier la mobilité des troupeaux : (i) informer le pays de départ des décisions prises dans le pays d'accueil, et réciproquement, dans des délais relativement courts ; (ii) établir une stratégie de communication qui implique les acteurs des pays de départ et d'arrivée, afin que tous soient inclus dans les décisions (via les Comités Nationaux de Transhumance, par exemple).

- 4- Elaborer des codes pastoraux et opérationnaliser les politiques foncières pastorales.** Dans certains pays, il n'existe pas de réglementation spécifique pour les terres pastorales. Leur statut juridique et les règles qui s'y appliquent peuvent donc être définis par défaut. Par exemple, elles peuvent relever du régime des terres agricoles. Plus largement, lorsque des législations sur le foncier pastoral existent, elles ne sont pas toujours appliquées, car les outils permettant leur opérationnalisation manquent. Il s'agit alors d'élaborer les décrets d'application, permettant de passer des principes politiques, à leur application sur le terrain. Dans d'autres contextes, c'est davantage

la mise en cohérence des politiques entre différents pays qui freine la bonne gestion de la transhumance transfrontalière. La définition d'accords bilatéraux permet alors d'établir des règles communes applicables. Un travail d'harmonisation entre les cadres juridiques et coutumiers de gestion du foncier pastoral et des conflits est aussi à mener, afin d'éviter une superposition des règles qui pourrait réduire leur efficacité et leur mise en application sur le terrain.

- 5- Sensibiliser et former les populations sur leurs droits.** S'il est important de renforcer les capacités des acteurs directement en charge des questions relatives au foncier pastoral (autorités coutumières, administratives, magistrats, commissions locales de gestion du foncier, FDS etc.), c'est l'ensemble de la population pastorale qui doit être en mesure de comprendre ses droits et devoirs pour agir. Ainsi, le développement de réseaux de para-juristes, qui se chargeront d'appuyer et d'informer les populations pastorales sur leurs droits, est une recommandation forte des acteurs. Ce renforcement doit également concerner les capacités d'influence et de plaider des organisations pastorales, pour qu'elles puissent être en mesure de défendre leurs intérêts.

Ces initiatives placent l'institution au cœur de toutes les actions qui touchent à l'accès et au contrôle des ressources naturelles renouvelables et non renouvelables.





# SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE ET AGENDA FONCIER DE LA COMMISSION DE LA CEDEAO

Par **Ernest AUBEE**, Chef de la Division de l'Agriculture



La terre est au cœur de tout système de production alimentaire en Afrique de l'Ouest. La terre est considérée comme un facteur de production important et elle est essentielle à la réalisation de la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans la région. La politique agricole de la CEDEAO (ECOWAP – 2025) souligne l'importance de la gestion des terres et des ressources naturelles comme étant cruciale pour la transformation de l'agriculture. Depuis 2010, la Commission de la CEDEAO a lancé un certain nombre d'initiatives pour améliorer la gouvernance foncière dans les 15 États membres de la CEDEAO.

Ainsi, la Commission de la CEDEAO a mis en œuvre ce qui suit :

1. **Elaboration d'un Cadre Harmonisé de Politique Foncière** : Ce cadre politique a été élaboré conjointement avec la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, Land Policy Initiatives (LPI).
2. **Gestion durable des terres (GDT)** : Cette initiative a fourni une formation sur les pratiques

de gestion durable des terres pour améliorer la production. Des techniques de prévention et de contrôle de la dégradation des terres dans la région ont été développées et transmises par le biais d'interventions de renforcement des capacités dans les États membres de la CEDEAO. Ce programme a été mis en œuvre avec le soutien de l'Agence de développement de l'Union africaine - NEPAD.

3. **Formation à l'administration foncière** : Elle a été dispensée à tous les États membres de la CEDEAO, axée sur les administrateurs fonciers, les experts fonciers et les décideurs. L'objectif des programmes de formation est de constituer une masse critique d'experts en matière foncière.
4. **Programme Régional de Restauration des Terres Dégradées.**
5. **Cadre juridique et institutionnel du transfert de l'Union Africaine à la CEDEAO du programme régional d'aménagement du massif du Fouta Djallon** : Le massif est la source d'un certain nombre de bassins fluviaux dans la région de la CEDEAO. La coordination des ressources en eau transfrontalières contribuera grandement à la gestion des ressources en eau pour l'irrigation.
6. **Environnement, forêts et biodiversité** : La conservation est essentielle pour la préservation des ressources naturelles qui ont été gravement affectées par les conséquences négatives du changement climatique.
7. **Transhumance** : Elle a posé des problèmes de sécurité alimentaire et humaine au fil des ans dans la région. A cet égard, la Commission de la CEDEAO a développé des outils de prévention et de gestion des conflits liés à la transhumance, notamment la Décision A/DEC.5/10/98 du 31 octobre 1998 relative à la réglementation de la transhumance entre les États membres de la CEDEAO et le Règlement C/REG.3/01/03 relatif à la mise en œuvre de la réglementation de la transhumance entre les États membres de la CEDEAO.

## QUELQUES LACUNES CRITIQUES POUR LES QUESTIONS FONCIÈRES À COMBLER :

1. La région devrait œuvrer pour avoir des politiques communes en matière de gouvernance, de gestion, d'utilisation et de distribution des terres. Des efforts de restauration de la qualité des terres sont nécessaires pour améliorer les niveaux actuels de production et de productivité.
2. Le développement des capacités est également très important pour soutenir les réformes foncières entreprises par les États membres. La gestion foncière devrait faire partie intégrante du cursus des établissements d'enseignement supérieur.
3. La politique et la législation doivent être revues et mises à jour par les États membres afin d'intégrer les meilleures pratiques modernes en termes de gouvernance et de gestion foncières. L'intégration des directives volontaires dans les politiques nationales est à renforcer.
4. Un renforcement institutionnel des départements et ministères liés à la terre est nécessaire. Il est important d'accroître les ressources financières, humaines et physiques des institutions foncières si elles veulent s'acquitter efficacement de leurs fonctions constitutionnelles.
5. L'accès à la terre pour les femmes, les jeunes, les pauvres et les groupes vulnérables ne fait pas l'objet d'une attention appropriée dans la plupart des pays, quand même bien le principe d'égalité de chances en matière foncière est consacré dans les textes. La nécessité de réserver des terres pour les générations futures et les efforts de développement doivent aussi être pris en compte. Cela nécessite une certaine forme de mise en réserve des terres et une planification physique appropriée.
6. L'investissement dans les technologies de gestion des terres est une nécessité pour les pays. Le domaine des systèmes d'information géographique et des technologies numériques pourra être un exemple.
7. La volonté politique d'entreprendre des réformes agraires globales afin de préserver les ressources foncières pour le développement des pays et la réalisation des objectifs socio-économiques aux niveaux régional et national sont à rechercher.

## POUR NE PAS CONCLURE

La région de l'Afrique de l'Ouest est dotée d'abondantes ressources foncières qui, si elles sont correctement exploitées, peuvent transformer le bien-être économique des États membres et de leurs citoyens. Les questions foncières devraient bénéficier d'une plus grande attention avec des allocations budgétaires accrues de la part des États membres. La hiérarchisation de l'utilisation des terres devrait faire l'objet d'une attention accrue pour les secteurs critiques de l'économie tels que l'agriculture et le développement rural. Un plus grand partenariat devrait être forgé entre les organisations intergouvernementales de la région. La mise en place d'un observatoire foncier unique fonctionnel est déjà un bon point de départ pour l'Afrique de l'Ouest.

Le suivi des ressources foncières sera un atout pour une planification efficace des activités de production agricole. La gestion des ressources foncières devrait être un module obligatoire pour tous les étudiants des universités qui étudient l'agriculture, la foresterie, la pêche, l'élevage et la gestion des ressources naturelles. Une politique foncière globale pour la région sera un atout supplémentaire.



## Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest(CEDEAO)

*... D'une CEDEAO des Etats à une CEDEAO des peuples*

<https://ecowas.int>



## LA REVALORISATION DE L'ÉLEVAGE ET DU PASTORALISME, UN LEVIER DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE MAJEUR



Crédit photo © APRESS

**Le CERFLA ( Centre d'Etudes de Recherche et Formation en Langues Africaines ) plaide pour l'adoption d'un code pastoral au Sénégal et la sauvegarde du ranch de Dolly, seul espace de repli naturel du bétail pendant les périodes de soudure animale.**

la croissance économique, grâce à la mise en œuvre des stratégies de développement prévues dans ce domaine.

### L'ÉLEVAGE, UNE ACTIVITÉ STRUCTURANTE PORTEUSE DE CROISSANCE ÉCONOMIQUE

L'élevage est un secteur stratégique qui occupe près de 60% des ménages agricoles du Sénégal (RGPHAE, 2013). La valeur du cheptel sur pied est estimée à 847,48 milliards de francs CFA, dont environ 585 milliards pour le cheptel ruminant. Les recettes cumulées tirées des principales productions fournies par le cheptel ruminant (viande, lait, cuirs et peaux) ont été évaluées à 317 milliards de francs CFA en 2013 (Ministère de l'Élevage et des Productions Animales, 2016). Compte tenu de son poids dans la valeur ajoutée totale du secteur primaire (28% en 2013), l'élevage devrait figurer parmi les principaux secteurs porteurs de

### LA NÉCESSITÉ DE CONCRÉTISER LES ORIENTATIONS DU PLAN SÉNÉGAL EMERGENT (PSE), TOUT EN VEILLANT À RENFORCER LA RÉSILIENCE DE L'ÉLEVAGE PASTORAL :

Pour valoriser les activités agropastorales, le PSE préconise une approche intégrée favorisant le développement de chaînes de valeur et la structuration des filières. Pour impulser le développement accéléré des filières clés d'élevage, le PSE suggère d'actionner quatre leviers principaux : (i) l'amélioration de la productivité et de la compétitivité des filières animales, (ii) la création d'un environnement favorable au développement des systèmes d'élevage, (iii) le renforcement des infrastructures de transformation, de conservation et de commercialisation de la production animale, avec une meilleure intégration dans la filière industrielle, et (iv) l'amélioration de la

structuration des segments industriels et familiaux des principales filières animales.

Les choix du PSE s'inscrivent dans une optique qui vise à promouvoir un système d'élevage moderne et intensif. Il s'agit de répondre au besoin d'augmenter l'offre de viande bovine et la production laitière locale, face à des demandes croissantes (doublement de la population dans les vingt prochaines années), dans un contexte marqué par la hausse des importations de produits laitiers dont la facture s'élève annuellement à plus de 60 milliards de francs CFA. Les autorités politiques ne cessent de proclamer qu'au regard de la forte croissance de la population et de la pression exercée sur la terre, il est indispensable d'intensifier l'élevage, en valorisant mieux la production de fourrages, les apports de compléments alimentaires et les résultats de l'amélioration génétique.

Dans la zone sylvo-pastorale (communément appelée *Ferlo*), la rationalité de l'élevage pastoral s'est imposée, avec des systèmes extensifs basés sur la mobilité. Ces systèmes sont jugés plus efficaces face à la vulnérabilité et aux aléas inhérents aux écosystèmes sahéliens. En effet, l'un des atouts majeurs de l'élevage pastoral réside dans le fait qu'il constitue le seul moyen permettant de valoriser de vastes zones de parcours où l'agriculture est très aléatoire, en transformant, à travers les animaux, la biomasse naturelle en produits utilisables par l'homme (lait, viande et peaux). De plus, plusieurs études scientifiques ont démontré que, dans le contexte des zones arides et semi-arides, le système d'élevage mobile offre une productivité par animal plus élevée dans plusieurs domaines (fécondité, croissance des animaux et production laitière) que celle des modes d'exploitation sédentaires.

Ces éléments semblent amener les autorités politiques à apprécier, à sa juste mesure, l'importance économique et sociale de l'élevage pastoral, ainsi que le rôle crucial que joue la mobilité dans la productivité du cheptel. A la faveur d'une amorce de changement de paradigme, le document de politique foncière et le projet de code pastoral cherchent à renforcer la durabilité et les capacités de résilience de l'élevage pastoral, à travers la sécurisation du foncier pastoral et la formalisation des droits d'accès des éleveurs aux ressources pastorales (eau, pâturage, terres salées et résidus culturaux).

## DES ACQUIS EN MATIÈRE DE RENOUVEAU DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DE LA LÉGISLATION À CONSOLIDER

En ce qui concerne le foncier pastoral, le Document de Politique Foncière (DPF) élaboré par la Commission

Nationale de Réforme Foncière (CNRF) en 2017 souligne que le principal défi à relever porte sur la sécurisation des espaces pastoraux, surtout dans le contexte actuel d'extension des superficies cultivées au détriment des zones de parcours : « *les stratégies paysannes s'articulent autour d'objectifs de sécurisation alimentaire et de maximisation des revenus agricoles qui postulent l'extension des superficies cultivées* ». A partir de ces éléments de diagnostic, le DPF a défini clairement une orientation stratégique qui vise à « **sécuriser les espaces ruraux faisant l'objet d'une gestion communautaire, en particulier les pâturages, les forêts et espaces halieutiques** ». Toutefois, il est nécessaire de le bonifier à travers :

### 1. Un zonage des usages pastoraux

L'espace pastoral est constitué de zones d'attache et d'accueil mais aussi de zones de passage. La sécurisation du foncier pastoral passe par la reconnaissance de ces espaces, de leurs caractéristiques particulières et ainsi de leurs besoins particuliers en termes de sécurisation foncière. Les familles et les troupeaux séjournent dans ces différentes zones selon la disponibilité des ressources et les opportunités d'accès.

Ainsi, la distinction entre zone d'attache, zone de passage et zone d'accueil peut être importante pour la différenciation des droits d'exploitation des ressources.

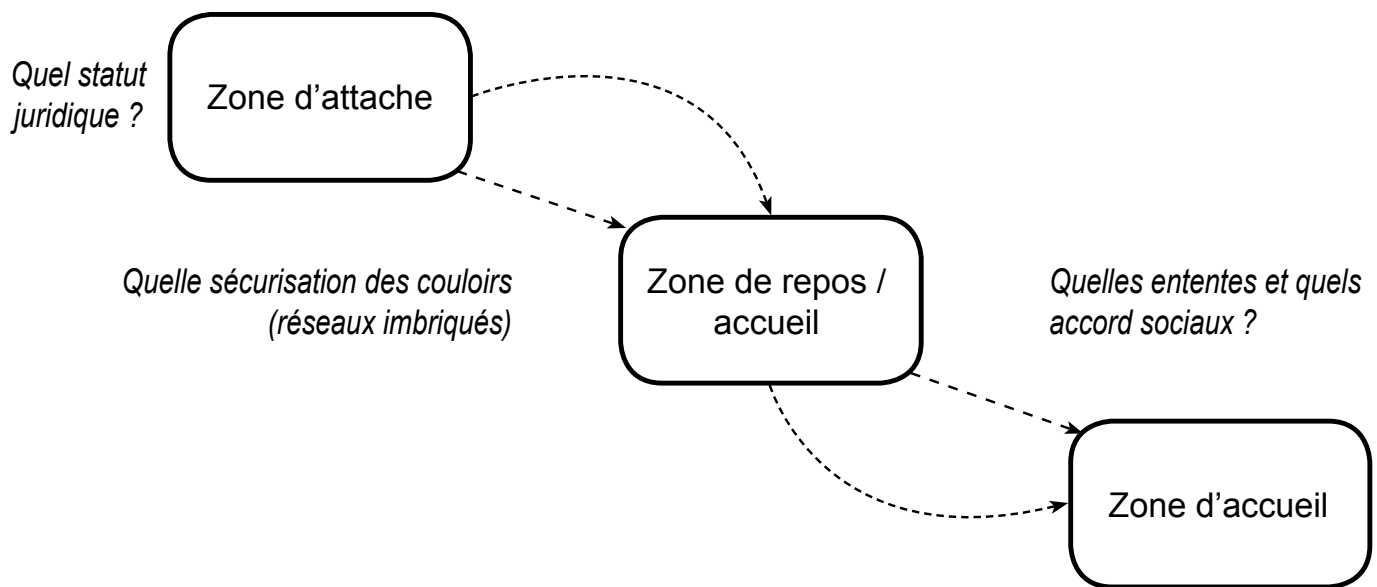
#### - Droits inaliénables dans les zones d'attache

Au Sénégal, un régime foncier particulier de réserve nationale sylvo-pastorale couvre la grande majorité des terres de la région du *Ferlo* reconnue comme zone à vocation pastorale. Pourtant, les droits d'usage des ressources ne sont pas très explicites à l'intérieur de ces zones. Ce flou a été évoqué par les éleveurs lors des ateliers.

Statuer sur le foncier pastoral implique de reconnaître un droit inaliénable aux éleveurs dans leur terroir d'attache, sans appropriation individuelle. La législation foncière devra garantir aux communautés pastorales que les terres de la région sylvo-pastorale ne sont pas des réserves pour l'extension de terres agricoles ou d'autres besoins. Les modalités de gestion devront être construites avec la société civile, les organisations d'éleveurs particulièrement et les collectivités territoriales.

Ce postulat suppose la reconnaissance de la mise en valeur pastorale des terres, ce qui corrigerait ainsi une injustice et un manque de contextualisation des textes juridiques relatifs à la mise en valeur agricole depuis la loi n°64-46 du 17 juin 1964 relative au Domaine national. Cette reconnaissance implique la mise à l'abri d'espaces





non résiduels pour l'élevage extensif, secteur important économiquement, socialement et écologiquement. Cela rend également nécessaire l'identification, la cartographie et la sécurisation des espaces pastoraux, ainsi que leur enregistrement et consignation dans les registres fonciers des communes en vue de leur sécurisation.

#### - Droits d'accès sécurisés dans les zones d'accueil et zones de passage

Le besoin de traçage/balisateur de pistes de passage des animaux n'est pas nouveau, en revanche, l'enjeu pour la législation foncière en cours de construction est d'une part, de faire accepter à l'ensemble des usagers les droits des éleveurs et d'autre part, de trouver la démarche consensuelle d'aménagement et de définition des règles de gestion qui mettent au centre les collectivités locales, la société civile agricole et les communautés d'éleveurs.

Pour la sécurisation de la mobilité, il est nécessaire de mettre en place des organes de planification de gestion des transhumances aux échelles pertinentes et impliquant tous les acteurs (collectivités territoriales, OP...). A cela s'ajoute le besoin de renforcer les capacités des acteurs pour un arbitrage équitable des conflits entre agriculteurs et éleveurs à l'occasion des dégâts champêtres.

## 2. Des modèles contextuels de gestion concertée à évaluer et à bonifier

Les interventions en milieu pastoral ont promu plusieurs modèles d'aménagement concertés. Qu'il s'agisse des unités pastorales (UP) dans le *Ferlo* et le Sénégal oriental ou des Plans d'Occupation et d'Affectation des Sols (POAS) dans les zones irriguées de la vallée du fleuve Sénégal, ces modèles promeuvent un ensemble de règles consensuelles, d'usage et d'accès aux ressources qui

apaisent les relations entre usagers.

La difficulté majeure est de faire respecter les conventions sur lesquelles les différents acteurs disent être tombés d'accord.

Cela soulève ainsi, la contrainte classique de l'application des règles « consensuelles » et socialement construites. Ces difficultés se posent à l'intérieur de la zone pastorale créant des conflits entre éleveurs et autorités locales.

Cette situation soulève la question du pouvoir et des capacités des collectivités locales à prendre en charge les aménagements nécessaires à une exploitation apaisée des ressources dans leur zone de compétence, mais aussi, leur capacité à faire jouer leur autorité en cas de conflit.

## 3. Attention à l'implémentation de projets « agricoles » qui risquent de remettre en cause les stratégies de sécurisation principalement dans le Ferlo

Les inquiétudes des acteurs quant au devenir de l'activité pastoral se fondent aussi sur des observations de terrain et plus particulièrement la prise en compte de futurs projets structurants dans la zone. En effet, le *Ferlo* connaît aujourd'hui une démultiplication des forages dans le cadre du Programme d'Urgence de Développement Communautaire (PUDC) mené par le Gouvernement et mise en œuvre par le PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement).

L'imminence d'un programme nommé PREFERLO (Projet de Restauration des Fonctions Ecologiques du *Ferlo*), sous la gestion de l'Office du Lac de Guiers (OLAG), pourrait aussi avoir un impact profond sur les pratiques actuelles car il a pour objectif de drainer de l'eau (par conduite forcée) du

lac de Guiers jusqu'à Ranérou (sur plus de 400 km) et de promouvoir un accès à l'eau pour les populations, le bétail et l'agriculture irriguée. Il ressort clairement des risques sur la mobilité du bétail et plus l'expérience de la vallée du fleuve enseigne que l'installation de l'agriculture intensive entraîne une profonde remise en cause du pastoralisme et soulève le risque de survie de ce système d'élevage dans cette zone.

#### 4. Multiplier les zones de repli tout en veillant à leur sécurisation

Aussi, la sécurisation des zones de repli comme le cas de *Dolly* a fait la preuve de son caractère de réponse indispensable en cas de crise, lors de la dernière « sécheresse » 2017, en 2014, etc. A ce moment, *Dolly* était devenu le refuge d'éleveurs venus de tous les coins du *Ferlo* et du Bassin arachidier.

Aujourd'hui, face à la récurrence rapprochée des sécheresses du fait des changements climatiques, il urge de « multiplier le modèle de *Dolly* » au niveau de la zone périurbaine de la ceinture Dakar-Thies-Mbour, du centre-Est (Kaolack-Kafrine), du Sud (Kolda-Sédhiou); de l'Est (Kédougou-Tamba).

Mais, en veillant à ce que la préservation de la vocation pastorale de *Dolly* et des autres aires dédiées au pastoralisme se matérialise par des actes administratifs qui seuls sont garants de leur sécurisation.

#### 5. Une avancée notoire en matière de code pastoral à concrétiser et à bonifier

En définissant ces lignes d'action, le DPF crée les conditions permettant de garantir l'efficacité du futur code pastoral qui est porteur d'innovations législatives importantes. Toutefois, la prise en compte de certains amendements permettrait de renforcer la portée et l'efficacité de l'instrument législatif. Ces points d'amélioration s'articulent autour de :

- la définition précise du statut du foncier pastoral de manière à garantir une protection efficace des droits d'accès des éleveurs aux ressources naturelles qui sont disponibles dans les espaces communautaires ;
- l'amélioration de l'accès à l'eau, à travers la prise

en compte de plusieurs exigences qui portent notamment sur la promotion de systèmes de gestion inclusive des points d'eau pastoraux et l'établissement d'un système de maillage des points d'eau pastoraux permettant de satisfaire les besoins du bétail en matière d'abreuvement, sans toutefois créer un risque de dégradation des sols et des pâturages ;

- la définition d'un mécanisme d'implication des organisations d'éleveurs dans l'application du code pastoral, notamment dans le suivi des ressources et des aménagements pastoraux (zones de pâture, pistes à bétail, couloirs de transhumance, points d'eau, etc.) ;
- l'établissement d'un dispositif institutionnel de gestion de la transhumance nationale et transfrontalière, à travers la création d'un Comité National chargé de la Transhumance (CNT) disposant de relais aux niveaux départementaux et communaux ;
- la clarification des droits des éleveurs relativement aux indemnités et compensations : le flou juridique qui persiste sur la nature et le contenu des droits fonciers pastoraux ne justifie pas l'exclusion des éleveurs dans le cadre de l'indemnisation/compensation en cas d'expropriation foncière de domaines ou zone à usage pastorale. Il semble que dans le cadre de la délimitation d'espaces pastoraux, les terres sont affectées à l'élevage plutôt qu'aux éleveurs. Il s'agit d'inclure dans la législation, notamment le code pastoral à venir, l'indemnisation des éleveurs et de leurs ménages dont les activités économiques sont affectées par l'expropriation et ou la catastrophe

Par-delà la prise en compte de l'exigence de l'équité dans l'accès aux ressources naturelles, l'adoption du futur code pastoral permettra de promouvoir une gestion concertée et apaisée des ressources naturelles en milieu rural. A un moment de l'histoire où plusieurs pays ouest-africains sont secoués par de graves affrontements intercommunautaires, la prévention des conflits liés à l'accès aux ressources naturelles constitue un enjeu social, économique et politique de première importance.



<https://www.cerfla.org>





## VERS UNE GOUVERNANCE FONCIERE RESPONSABLE QUI SECURISE L'ELEVAGE

Par **WOLOU Olawolé**, Chef de la Division Gestion des Ressources Pastorales et Environnement



### INTRODUCTION

Au cours de ces dernières décennies, le foncier rural est devenu un des enjeux majeurs pour diverses activités humaines. La situation s'aggrave, de plus en plus, avec l'urbanisation rapide, le développement des activités économiques ou industrielles, la démographie galopante et l'augmentation des superficies des terres incultes qui ne répondent plus aux attentes des rendements agricoles.

C'est dans ce contexte que l'élevage du bétail sur parcours naturels qui, jadis se pratiquait avec une convivialité exemplaire au sein des communautés, tend à devenir un problème pour les éleveurs béninois comme ceux de la sous-région.

Au cœur de cette problématique se trouve le foncier qui est sollicité pour divers usages et par divers usagers, parfois incompatibles.

### UN ENVIRONNEMENT JURIDIQUE TRÈS DYNAMIQUE

Depuis 2010, le Bénin s'est engagé dans une réforme fondamentale du secteur foncier qui a abouti à la loi n° 2017-15 du 10 août 2017, qui modifie et étend la précédente **loi n° 2013-001 du 14 août 2013 portant Code foncier du Bénin**.

Ainsi, les terres rurales sont définies comme celles occupées par les activités agricoles, pastorales, sylvicoles, piscicoles ou destinées à accueillir l'une ou l'autre de ces activités et situées en dehors des zones urbaines, des zones à urbaniser ou des zones d'urbanisation futures. Ces espaces s'opposent aux terres urbaines considérées comme des zones affectées ou destinées principalement à l'habitation, au commerce, à l'industrie, à l'implantation des services publics et d'une manière générale aux activités liées à la vie urbaine. (Art.7)

Au plan juridique, le régime foncier en vigueur au Bénin est celui de la confirmation de droits fonciers qui régit l'ensemble des terres qu'elles soient rurales, périurbaines et urbaines.

Comme on peut le constater, la propriété foncière peut s'exercer sur une terre soit par succession, donation, achat, testament, ou échange d'une part ou par accession, incorporation, prescription et autres effets des obligations, d'autre part. (Art.8 et 9)

Avec l'avènement de la décentralisation en 2015, l'intérêt pour le foncier est devenu plus grand avec les collectivités territoriales en quête de ressources financières pour leur fonctionnement. Cette ambition affichée de mobiliser des ressources propres du terroir ne rime pas forcément avec les prescriptions de la loi précitée qui fait de l'Etat et des collectivités territoriales les garants de l'intérêt général en matière du foncier notamment en :

- assurant un accès équitable aux terres pour l'ensemble des acteurs, personnes physiques et personnes morales de droit public et de droit privé ;
- sécurisant les droits réels immobiliers établis ou acquis selon la coutume ;
- organisant la reconnaissance juridique effective des droits fonciers locaux ou coutumiers légitimes des populations ;
- luttant contre la spéculation foncière en milieu urbain, périurbain et rural et favoriser la mise en valeur effective des terres pour le bien-être des populations ;
- veillant à l'exploitation durable des terres dans le respect des intérêts des générations présentes et futures ;
- luttant contre le morcellement anarchique et abusif des terres rurales ;
- veiller au respect de l'égalité de l'homme et de la femme dans l'accès au foncier.

### UNE SITUATION PRÉOCCUPANTE POUR LES ÉLEVEURS

Par anticipation aux enjeux fonciers, les éleveurs à travers l'Association Nationale des Organisations Professionnelles d'Éleveurs de Ruminants ont raconté en 2014 leur histoire dans un document d'orientation stratégique dénommé « Document d'Orientation Stratégique ».

En effet, l'une des phases importantes de cette histoire est la période après 1990 qui est la résultante de toutes

les difficultés que connaissent les activités pastorales et qui sonne la fin des années de quiétude et de cohabitation pacifique autour des activités pastorales.

Selon les éleveurs, trois facteurs vont conjuguer leurs effets pour assombrir l'horizon à partir de la fin des années 80.

Le premier facteur est la progression sensible de la démographie chez les éleveurs à partir de 1990. Avec la sédentarisation et l'amélioration des conditions de vie, la taille et le nombre des familles dans les campements et villages augmentent ; on assiste à des essaimages et la création de nouveaux campements. De nouvelles familles de transhumants transfrontaliers s'installent auprès des éleveurs béninois. La conséquence directe est une nouvelle augmentation du nombre des troupeaux et de leurs effectifs.

Le second facteur, mécaniquement lié au précédent, est le rétrécissement et l'affaiblissement des pâturages qui s'observent très précisément sur dix ans (entre 1987 et 1998, selon les villages). Cette situation débouche sur de multiples conséquences : la reprise ou l'allongement de la transhumance (entre autre vers le Togo ou le Ghana), la modification de l'alimentation du bétail (utilisation des résidus de récoltes, début de cultures fourragères, et achats d'aliment). Les éleveurs progressent vers le sud pour accéder à de nouveaux espaces et on assiste à l'apparition, puis à l'exacerbation des tensions avec les communautés d'agriculteurs.

Le troisième facteur est indépendant des précédents mais accentue encore le désarroi des éleveurs. Il s'agit à partir de 1992 du désengagement de l'Etat du sous-secteur de l'élevage à travers les Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) et le Programme de restructuration du secteur agricole (PRSA) qui développent chez les éleveurs le sentiment d'être abandonnés par l'Etat.

Quelques partenaires techniques non étatiques s'investissent dans l'appui au secteur de l'élevage, mais les éleveurs le signalent rarement. Cette situation de grande panique a créé, au sein des éleveurs, le besoin plus pressant de la création des organisations plus proches (1999 à 2005) pour mieux cerner leurs problèmes.

Et comme cela ne suffisait pas, de nouveaux bouleversements et défis vont marquer la vie des éleveurs et pasteurs à partir de 2005 :

- la déstabilisation des éleveurs s'est accentuée vers le milieu des années 2000 ;
- la multiplication des conflits avec les agriculteurs ;
- la perte du contrôle de l'espace liée à l'accaparement



- de terres par des opérateurs privés ;
- la multiplication des « fermes » privées » ;
- la destruction des forêts par les coupes abusives et non contrôlées des arbres par des étrangers (avec la complicité des acteurs locaux).

## ACTIONS DE L'ETAT POUR UNE MEILLEURE SÉCURISATION DU FONCIER PASTORAL

Le gouvernement a pris la mesure de la situation à travers la promulgation de **la loi 2018-20 du 23 avril 2018 portant code pastoral en République du Bénin** qui garantit, entre autres, l'inviolabilité et l'accès aux pâturages naturels, des couloirs de passage, des axes et pistes de transhumance, des aires de repos, des marchés à bétail et des points de rassemblement du bétail qui sont des zones déclarées d'utilité publique. (Articles 20 et 21, 40 de la loi n°2018-20). Ainsi, le code pastoral du Bénin confère, une fois encore, à l'Etat les prérogatives de définir la politique d'aménagement des espaces pastoraux et de contribuer à son opérationnalisation. Sur la base de cette politique, l'autorité communale intègre les espaces pastoraux dans le schéma directeur d'aménagement de son territoire (Article 39).

Au niveau des communes, il existe d'ailleurs des instances de gestion foncière telles que les tribunaux de conciliation mis en place par la loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin modifiée par la loi n°2016-15 du 28 juillet 2016 qui règlent les conflits fonciers et garantissent aux producteurs la sécurité nécessaire pour exercer dans la quiétude leurs activités.

Au regard de la complexité des principes de bonne gouvernance de la transhumance et la multiplicité des conflits dans certaines zones d'accueil, des réformes structurelles sont intervenues entre 2018 et 2022.

En conseil des ministres du 16 janvier 2019, le gouvernement, « tirant leçon des expériences des campagnes de transhumance caractérisées par des destructions massives des champs de cultures, d'affrontements sanglants avec pertes en vies humaines » a décidé de promouvoir, à terme, l'élevage intensif en lieu et place du mode extensif.

En conseil des ministres du 11 décembre 2019, le gouvernement, après analyse des bilans peu reluisants des trois précédentes campagnes de transhumance, décide de « réorganiser la transhumance des animaux à l'intérieur du territoire national subdivisé pour la circonstance en deux zones géographiques », en prenant la commune de

Dassa-Zoumè comme zone de limite entre les deux zones.

Le 26 décembre 2019, le gouvernement décide d'interdire la transhumance transfrontalière par arrêté interministériel n° 200/MISP/MAEP/MAECMCVDD/MDGL/MDN/DC/SGM/DAIC/SA/113SGG19 portant interdiction de la transhumance transfrontalière en République du Bénin.

Voir note d'information des Organisations Professionnelles Régionales des Eleveurs notamment RBM, APESS et ROPPA par rapport à cet arrêté ([ici](#))

En février 2020, malgré l'interdiction récente de la transhumance transfrontalière de décembre 2019, le gouvernement accède à la requête de la République sœur du Niger en lui accordant l'entrée spéciale de 50.000 têtes de bétail entre mars et mai 2020 sur la bases des engagements mutuels des deux parties.

En conseil des ministres du 3 février 2021, le gouvernement décide de mettre en œuvre des mesures urgentes pour soutenir un agropastoralisme apaisé au titre de la campagne 2020-2021 à travers :

- la réalisation de 20 forages à buts multiples et la subvention de 350 tonnes d'aliments au profit des éleveurs vulnérables ;
- l'instauration des certificats nationaux de transhumance à compter de la campagne de transhumance 2021-2022 ;
- la mise en œuvre du programme de sédentarisation et le projet de sédentarisation des troupeaux de ruminants à partir de 2022 et qui vise à terme la création d'un centre pastoral pilote de 1000 ha entièrement viabilisé au profit d'une centaine de ménages d'éleveurs,
- le renforcement de 126 campements pastoraux existants et la sécurisation d'environ 57000 ha terres au profit des éleveurs.

Pour renforcer ces démarches de gouvernance des ressources locales pour l'élevage, la Commission de l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA) va débloquer en 2020 d'importantes ressources financières pour lancer le processus d'évaluation des potentialités fourragères au Bénin afin de renforcer les connaissances sur l'état des ressources et organiser rationnellement l'accès aux dites ressources au profit des éleveurs.



# ENJEUX DE SECURISATION DU FONCIER PASTORAL AU BURKINA FASO

Lucien S. NANEMA, *Directeur Général des Espaces et des Aménagements Pastoraux par intérim*



## INTRODUCTION

Au Burkina Faso, le pastoralisme est encadré par plusieurs textes règlementaires relatifs à la gestion des ressources naturelles, notamment :

- la loi n°034-2002/AN du 14 novembre 2002 portant loi d'orientation relative au pastoralisme qui dispose de 5 décrets d'application dont le :
  - \* (i) Décret n°2007-407/PRES/PM/MRA du 03 juillet 2007 portant création, composition, attribution et fonctionnement du Comité national de transhumance ;
  - \* (ii) Décret n°2007-408/PRES/PM/MRA/MAHRH/MATD du 03 juillet 2007 portant conditions d'exploitation des ressources en eau à des fins pastorales ;
  - \* (iii) Décret n°2007-410/PRES/PM/MRA/MFB du 03 juillet 2007 portant conditions générales d'attribution, d'occupation et d'exploitation

des zones pastorales aménagées ;

- \* (iv) décret n°2007-415/PRES/PM/MRA/MAHRH/MATD/SECU/MFB/MEDEV/MCE/MID/MECV du 10 juillet 2007 portant conditions d'exercice des droits d'usage pastoraux ;
  - \* (v) Décret n°2007-416/PRES/PM/MRA/MAHRH/MATD/SECU/MFB/MEDEV/MCE/MID/MECV du 10 juillet 2007 portant modalités d'identification et de sécurisation des espaces pastoraux d'aménagement spécial et des espaces de terroir réservé à la pâture du bétail.
- la loi n°034-2009/AN du 16 juin 2009 portant régime foncier rural dont deux décrets sont utilisés dans le domaine du pastoralisme :
    - \* (i) Décret n°2010-400/PRES/PM/MAHRH/MRA/MECV/MEF/MATD du 29 juillet 2010 portant modalités d'élaboration et de validation des chartes foncières locales ; et
    - \* (ii) Décret n°2012-63/PRES/PM/MATDS/MJ/MAH/MRA/MEDD/MEF du 03 avril 2012 portant attribution, composition, organisation et fonctionnement de la commission de conciliation foncière villageoises ;
  - la loi n°002-2001/AN du 08 février 2001 portant la gestion de l'eau ;
  - la loi n°006-2013/AN du 02 avril 2013 portant code de l'environnement ;
  - la loi n°70-2015/CNT du 22 octobre 2015 portant loi d'orientation agro-sylvo-pastorale, halieutique et faunique au Burkina Faso.

Ces lois sont en conformité avec les textes communautaires (Décision A-DEC.5/10/98 et Règlement subséquent). Pour le pastoralisme au Burkina Faso présenté dans la présente contribution, il sera abordé de façon synthétique : (i) le foncier pastoral et la sécurisation des espaces pastoraux, (ii) la mobilité pastorale ; (iii) la prévention et la gestion des conflits et (iv) les activités exécutées et les perspectives.



## 1. FONCIER PASTORAL, SECURISATION DES ESPACES PASTORAUX

Pour aborder le foncier pastoral, la mobilité, la sécurisation des espaces pastoraux, la prévention et la gestion des conflits entre les éleveurs et les autres exploitants des ressources naturelles au Burkina Faso dans le cadre du présent numéro de l'ORFAO, nous nous baserons sur la loi d'orientation relative au pastoralisme et la loi 034 portant régime foncier rural.

En ce qui concerne le foncier pastoral, on peut retenir que :

- le Burkina Faso fait partie de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) qui possède une réglementation tenant compte du pastoralisme, notamment la Décision A-DEC.5/10/98 relative à la réglementation de la transhumance entre les Etats membres de la CEDEAO et le Règlement C/REG.3/01/03 relatif à la mise en œuvre de la réglementation de la transhumance entre les Etats membres de la CEDEAO;
- le Burkina Faso dispose d'une réglementation nationale qui tient compte du pastoralisme et qui repose principalement sur :
  - \* la loi 034-2002/AN du 14 novembre

2002 portant Loi d'orientation relative au pastoralisme et cinq décrets d'application ;

- \* la loi 034-2009/AN du 16 juin 2009 portant régime foncier rural dont un décret (permet de prévenir et de gérer les conflits fonciers ruraux dont ceux entre les éleveurs et les autres utilisateurs des ressources naturelles ;
- \* la loi 070-2015/CNT du 22 octobre 2015 portant loi d'orientation agro-sylvo-pastorale halieutique et faunique au Burkina Faso.

Il y a également au niveau national, des textes qui permettent la sécurisation des espaces et des aménagements pastoraux et aussi d'élaborer des outils de gestion de ces espaces (*plans d'aménagement et de gestion, cahiers des charges spécifiques de zones pastorales, chartes foncière locale de zone de pâture et d'autres ressources partagées*), dont :

- **un guide méthodologique pour l'aménagement, la sécurisation et la valorisation des espaces pastoraux et des pistes à bétail** (MRA et MEDD, 2013) ;
- **un guide méthodologique d'élaboration de cahiers de charges spécifiques des zones pastorales au Burkina Faso** (MRA, 2015) permettant de définir les règles de gestion des zones



pastorales de façon participative et consensuelle au niveau local en tenant compte des divers utilisateurs que sont les éleveurs sédentaires, les agriculteurs, les transhumants, les exploitants des produits forestiers etc. Ce guide est en conformité avec le décret n°2007-410/PRES/PM/MRA/MFB du 03 juillet 2007 portant conditions générales d'attribution, d'occupation et d'exploitation des zones pastorales aménagées. Ces cahiers de charges sont approuvés par le Ministre de l'Agriculture, des Ressources Animales et Halieutiques avant d'être appliqués ;

- **des modalités d'élaboration et de validation des chartes foncières locales** pour les zones de pâture et les autres ressources partagées qui sont décrites dans le décret n°2010-400/PRES/PM/MAHRH/MRA/MECV/MEF/MATD du 29 juillet 2010. Ces règles prescrites dans les chartes foncières sont également définies en tenant compte des différents utilisateurs et approuvées par l'autorité administrative qui est le Haut-Commissaire de la province où se trouve la ressource.

En ce qui concerne la sécurisation des espaces pastoraux, notamment les zones pastorales, on a deux types de structure à savoir (i) une structure technique chargée du contrôle, de la gestion de l'espace, de l'assistance et des conseils techniques aux exploitants dont la création incombe à l'Etat et aux collectivités territoriales et (ii) une commission d'attribution des parcelles dont les attributions sont précisées dans le cahier des charges spécifique de la zone pastorale conformément au décret n°2007-410/PRES/PM/MRA/MFB du 03 juillet 2007 portant conditions générales d'attribution, d'occupation et d'exploitation des zones pastorales aménagées. Cette commission est complétée par une commission de constat de mise en valeur et d'évaluation et une commission de retrait.

En termes de sécurisation, plusieurs zones pastorales reconnues sur le territoire national ont été délimitées et possèdent des arrêtés de création signés avant l'élaboration du guide de sécurisation. Le niveau de sécurisation n'a pas encore atteint l'immatriculation et le classement. Aussi, les cessions des terres sont souvent remises en cause par les populations ou d'autres utilisateurs des ressources naturelles.

## 2. MOBILITE PASTORALE

Pour faciliter la mobilité pastorale et l'application de la réglementation en la matière, différents cadres de concertation ont été mis en place au niveau national, dans les régions et les provinces du pays. A cet effet, le pays possède un Comité National de la Transhumance mis

en place par décret n°2007-407/PRES/PM/MRA du 03 juillet 2007, des Comités Régionaux de la Transhumance dans les 13 régions (mis en place par des arrêtés de gouverneur des régions) et aussi des comités provinciaux de la transhumance (mis en place par des arrêtés des hauts commissaires des provinces) dans 39 provinces sur les 45. Ces comités sont animés avec des financements provenant du budget de l'Etat et les soutiens des différents partenaires. De façon générale, le fonctionnement des différents comités de transhumance est assez difficile. Pour y remédier, une étude a été faite avec le soutien du CILSS à travers le Projet régional d'appui au pastoralisme au Sahel (PRAPS). Elle a abouti à la nécessité d'élaborer un plan d'action de la transhumance au Burkina Faso et dans les autres pays sahéliens (Mali et Niger). Ledit plan a été élaboré et validé en atelier national en décembre 2021. Un début de sa mise en œuvre a commencé avec le budget de l'Etat et l'accompagnement des partenaires mais le gap reste à être comblé. A cet effet, une table ronde de mobilisation des financements sera organisée.

## 3. PREVENTION ET GESTION DES CONFLITS ENTRE LES ELEVEURS ET LES AUTRES UTILISATEURS DES RESSOURCES NATURELLES

La prévention et la gestion des conflits est une question transversale qui est traitée par plusieurs départements ministériels au Burkina Faso dont :

- le Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et de la Sécurité (qui assure la coordination générale et la capitalisation de l'ensemble des conflits sur tout le territoire) ;
- le Ministère de la Justice et des Droits Humains ;
- le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Animales et Halieutiques (MARAH) apporte également sa contribution en matière de prévention et de gestion des conflits fonciers ruraux.

Il ressort dans le décret portant composition et fonctionnement des Commissions de conciliation foncière villageoise qui met en application la Loi portant Régime foncier rural et qui prend en compte la Loi d'orientation relative au pastoralisme, que les conflits entre les agriculteurs et les éleveurs et les autres conflits liés aux activités d'élevage pastoral sont des conflits fonciers ruraux. Ainsi, avec le principe de conciliation avant tout contentieux, le personnel du MARAH intervient aussi bien au niveau de la prévention mais aussi de la gestion des conflits.

### En matière de prévention de conflits entre les éleveurs



**et les autres utilisateurs des ressources naturelles**, les activités sont, entre autres, l'information et la sensibilisation des acteurs, la mise en place et la formation des comités de gestion de la transhumance (Comité national de transhumance, comités régionaux de transhumance, comités provinciaux de transhumance), la formation et la sensibilisation sur les textes législatifs et réglementaires relatifs à la gestion des ressources naturelles.

**En ce qui concerne la gestion des conflits**, on peut retenir des sensibilisations et des formations qui permettent d'apporter des comportements adéquats aux différents acteurs en cas de conflits. Le personnel du MARAH intervient dans l'évaluation des dégâts en cas de conflits. En effet, après tout conflit qui peut naître de l'envahissement de l'espace et des dégâts de champs, si les commissions de conciliation foncière échouent dans leur tentative de la conciliation, le personnel des structures déconcentrées du MARAH notamment les chefs de zones d'appui technique de l'agriculture et de l'élevage (ZAT et ZATE) sont réquisitionnés pour le constat et l'évaluation afin d'établir un procès-verbal à l'attention du Préfet de département. Ce dernier tente d'abord une nouvelle conciliation et en cas d'échec, il réfère les protagonistes aux structures habilitées dans la gestion du contentieux en leur fournissant un Procès-verbal de non conciliation. En outre, le personnel déconcentré constitue aussi des personnes-ressources des Commissions de conciliation foncière villageoise et des éleveurs.

#### 4. ACTIVITES EXECUTEES ET PERSPECTIVES

Pour faciliter la sécurisation et l'aménagement, plusieurs animations sont menées sur le terrain par les directions en charge du pastoralisme notamment la Direction Générale des Espaces et des Aménagements Pastoraux (DGEAP) et par les structures déconcentrées (directions régionales, provinciales, chefs de zones pastorales du MARAH), les projets et programmes, les ONG et les associations intervenant dans le domaine du pastoralisme.

Pour se conformer à la législation nationale et prendre davantage en compte la décentralisation et les problématiques telles que le genre et le changement climatique, le processus de relecture de la Loi d'Orientation Relative au Pastoralisme (LORP) a été entamé depuis 2020 et est toujours inachevé en ce mois de juin 2022. Dans ce cadre, des consultations des acteurs ont été faites à travers quatre (04) ateliers régionaux tenus en fin 2021 (i) à Ouagadougou dans la région du Centre, (ii) à Koudougou, dans la région du Centre ouest, (iii) à Manga dans la région du Centre Sud et (iv) à Bobo Dioulasso dans la région des Hauts Bassins. Les financements sont

recherchés pour boucler le processus et aboutir à une nouvelle loi qui prenne en compte les nouvelles réalités nationales.

En ce qui concerne la sécurisation, après plusieurs concertations, il a été observé que certaines zones pastorales ne sont pas reconnues dans les cartes éditées par l'institut géographique du Burkina (IGB). Pour combler cette lacune, la DGEAP a engagé un partenariat avec l'IGB en 2021 qui a permis d'assurer une formation pratique du personnel de DGEAP sur une zone pastorale. La suite de ce partenariat permettra à la DGEAP de poursuivre le processus sous la supervision de l'IGB.

En ce concerne le processus d'aménagement et sécurisation des zones pastorales, il est prévu de poursuivre les réflexions au niveau national pour aboutir probablement à des Etats généraux de sécurisation des espaces pastoraux. Enfin, le Projet d'Aménagement, de Sécurisation et de Gestion durable des Espaces Pastoraux (PASGEP) a été élaboré. La recherche de son financement est en cours, sa mise en œuvre permettra de parvenir à des immatriculations de certaines zones pastorales et l'augmentation des ressources pastorales sur le territoire national.







## CONTRIBUTION SUR LES ENJEUX DE LA SÉCURISATION DU FONCIER PASTORAL EN GUINEÉ-BISSAU

Florentino CORREIA, *Direction Générale de l'Élevage, Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural*

d'aménagements pastoraux, en particulier des forages à usage pastoral et abreuvoirs.

### ESPACE PASTORAL ET DISPONIBILITÉS FOURRAGÈRES

Les pâturages naturels constituent l'essentiel de l'alimentation du cheptel. Les potentialités en la matière sont cependant mal connues faute d'un suivi pastoral systématisé. Les pâturages sont constitués, pour l'essentiel, par les zones sylvo-pastorales (savanes arborées et forêts claires), les terres en jachères et les pâturages post-cultureux.

Les jachères représentent de fortes potentialités sur le plan fourrager durant la saison des pluies. Cependant, les superficies y afférentes, estimées à 622.105 hectares en 1992 (Plan Directeur Forestier National, 1992), ont fortement diminué ces dernières années, avec l'extension de la culture de l'anacarde en particulier.

Les pâturages post-cultureux contribuent également pour une bonne part au bilan fourrager, quand on sait que les terres à vocation agricole sont estimées à 1.110.000 hectares (Lettre de Politique de Développement Agricole, 2002) dont une proportion notable recèle des résidus de récolte importants pour le bétail.

Tout compte fait, la surface totale pâturable est estimée à 1.268.000 hectares, soit environ 35% de la superficie du pays, dont environ 300.000 hectares dans la zone Nord, 800.000 hectares dans la zone Est et 167.000 hectares dans la zone Sud.

Les pâturages sont dominés par des graminées vivaces qui sont bien appréciées par les ruminants, surtout avant lignification. En zone Est, on note une plus grande proportion de graminées fines, ce qui confère à ce type de pâturage une valeur pastorale plus importante. La productivité potentielle des pâturages varie de 3,5 à 6 tonnes de matière sèche à l'hectare.

La capacité de charge totale est donc importante (**2 070 349 UBT**) et eu égard aux effectifs actuels du cheptel, le bilan fourrager ne devrait pas poser de problème majeur.



*Les ressources pastorales sont importantes. A côté du cheptel proprement dit, on a aussi des pâturages abondants, avec une bonne disponibilité de ressources fourragères et d'eau pour l'abreuvement du bétail, tout au moins pendant une bonne période de l'année.*

### CONTRAIINTES ET PROBLÈMES MAJEURS

De façon résumée, on peut noter les éléments ci-après :

#### SUR LE PLAN DES RESSOURCES PASTORALES

- *L'insécurité foncière pastorale* liée au manque de textes d'application de la loi foncière au niveau local, ainsi qu'à l'inexistence de cadres de concertation et de prévention des conflits regroupant les différentes catégories d'acteurs au niveau local ;
- *L'inexistence de plans de gestion des parcours* liée à l'absence de responsabilisation des éleveurs dans la gestion des pâturages, mais aussi au manque

Cependant, les feux de brousse sont importants et la gestion de l'espace pastoral pose beaucoup de problèmes.

### RÉGIME FONCIER ET GESTION DES PARCOURS

La terre est la propriété collective des résidents des villages et est exploitée de façon communautaire. Le droit d'utilisation des ressources naturelles à usage de pâturages communautaires est reconnu aux éleveurs dans le cadre de la loi foncière en vigueur. En effet, le gouvernement a entrepris une révision de la loi foncière depuis 1998. Une nouvelle loi-cadre (loi n° 5/98) a été adoptée par le Parlement le 06 Mars 1998 et le décret d'application (n°6/2018) a été également adopté.

Cette nouvelle loi poursuit trois objectifs majeurs à savoir :

- garantir l'accès à la terre aux communautés locales ;
- incorporer le régime coutumier de la terre dans le droit, ainsi que les institutions qui le représentent ;
- encourager l'investissement dans la terre en donnant une valeur marchande à la terre.

Ainsi, cette loi a consacré, à côté du droit moderne, le droit d'usage coutumier de la terre, qui s'applique selon les habitudes et les coutumes de chaque village ou de la société traditionnelle. Un régime nouveau dit de «concession de la terre», qu'elle soit urbaine ou rurale, a également été introduit, prévoyant un usage privé de la terre à des fins agricoles, pastorales ou autres, sur la base d'un contrat administratif.

Dans la pratique, deux systèmes de propriété des terres coexistent sur le terrain : le système coutumier et le système moderne.

Dans le système coutumier, les ressources pastorales font l'objet d'un contrôle social ; les droits d'accès à ces ressources résultent soit de l'appartenance du pasteur à la communauté locale, soit d'accords négociés avec d'autres communautés.

En principe, les éleveurs d'un même groupe social peuvent utiliser librement n'importe quelle partie du territoire de la communauté. Quant aux éleveurs appartenant à d'autres groupes sociaux, ils négocient des accords avec la communauté locale, en faisant jouer des relations d'alliance et de réciprocité. Des institutions coutumières souvent complexes assurent le suivi de l'exploitation des ressources pastorales. L'utilisation des parcours fait appel à la mobilité des éleveurs et des troupeaux et presque tous les groupes mobiles pratiquent la transhumance de manière saisonnière.

Outre les disponibilités d'eau et de fourrage, les mouvements de transhumance sont également motivés par les questions liées à la protection des champs cultivés, à la proximité des marchés, aux rassemblements culturels, aux relations d'alliance ou à la prévalence de conflits.

Pour les populations agro-pastorales, les mouvements sont davantage déterminés par l'emplacement de leurs terres cultivées et le calendrier des cultures. Les groupes pastoraux adoptent des modes de mobilité et des stratégies différenciées concernant l'exploitation des parcours.

De telles stratégies font appel, suivant les cas, à la concentration ou la dispersion des troupeaux, à l'ajustement de la charge des parcours ou à la mise en défens de certaines zones. La mobilité permet aussi de gérer les épisodes de sécheresse qui peuvent survenir périodiquement.



Crédit photo © Google Image

## PROBLÈMES LIÉS AUX PÂTURAGES

- En l'absence de règles précises définies au niveau local, les autorités locales et chefs traditionnels ne délimitent généralement pas de zones réservées au parcours du bétail et les conflits sont très fréquents, surtout avec la dynamique actuelle d'extension de la culture de l'anacarde qui s'accompagne d'un rétrécissement de l'espace pastoral.
- Il se développe également une dynamique d'aménagement des bas-fonds, autorisant, en plus des cultures d'hivernage, des cultures de contre-saison. Cette tendance nouvelle est également porteuse de conflits entre les éleveurs et les agriculteurs, d'autant plus que des couloirs d'accès à l'eau ne sont pas aménagés pour le bétail.
- Le manque de responsabilisation des éleveurs dans la gestion des pâturages, à travers des structures formelles les représentant. En conséquence, les stratégies individuelles prennent le pas sur la discipline de gestion collective.
- L'absence de cadres de concertation et de prévention des conflits regroupant les différentes catégories d'acteurs au niveau local.

Tout compte fait, le foncier pastoral n'est pas sécurisé. Aussi, dans le cadre de la révision en cours de la Loi foncière, les éleveurs souhaiteraient que des dispositions claires soient prévues, allant dans le sens d'une délimitation de zones de parcours séparées des zones de cultures, avec une responsabilisation des organisations d'éleveurs dans leur gestion.

Les ressources naturelles, qui constituent la base de l'élevage en Guinée-Bissau, sont également l'objet de graves problèmes de dégradation et les formations forestières ont diminué considérablement ces dernières années.

Parmi les causes de dégradation des terres et des ressources naturelles, on peut noter :

- la carbonisation, le déboisement et l'agriculture itinérante;
- les feux de brousse ;
- la salinisation des terres ;
- l'acidification des bas-fonds ;
- le sur-pâturage lié à l'absence de plans de gestion concertée des parcours entre certaines communautés pastorales.

Tout ceci se traduit par une perte de ressources

fourragères, mais aussi affecte globalement la qualité du fourrage disponible.

Il y a également une absence de plans de gestion des parcours et un manque criard d'aménagements pastoraux, ce qui ne favorise ni une valorisation optimale des pâturages, ni leur amélioration.

## EN TERMES DE PERSPECTIVES

Une gestion rationnelle des ressources agro-sylvo-pastorales est en train d'être promue en englobant plusieurs aspects.

La **sécurisation du foncier pastoral** devra passer par :

- l'adoption de textes réglementant l'utilisation des terres au niveau local ;
- l'initiation de démarches, en relation avec les autorités locales, chefs traditionnels et organisations d'éleveurs et d'agriculteurs, allant dans le sens de la délimitation de zones de pâturages et de couloirs de transhumance.

Le **développement de plans de gestion des pâturages naturels** responsabilisant les organisations d'éleveurs et basés sur un modèle de gestion intégrée des ressources en relation avec les autres acteurs ruraux (agriculteurs et exploitants forestiers notamment) est à encourager. Une telle dynamique sera appuyée par le développement de cadres de concertation autour des ressources et la mise en place de mécanismes de prévention des conflits.

L'**amélioration des infrastructures pastorales**, en vue d'une optimisation de l'exploitation pastorale, avec la réhabilitation de celles existantes et la mise en place d'infrastructures complémentaires relève d'une nécessité. En vue de garantir la durabilité des infrastructures pastorales, il sera mis en place des mécanismes appropriés de gestion et de maintenance responsabilisant les usagers de ces infrastructures.

L'**introduction et la vulgarisation d'espèces fourragères adaptées** auprès des éleveurs, en vue d'améliorer les ressources fourragères, notamment dans le cadre de systèmes de production intensifs. Cela passera par :

- l'identification et la vulgarisation d'espèces locales existantes auprès des éleveurs et des agropasteurs ;
- l'introduction d'espèces exotiques particulièrement productives, leur test dans les conditions locales et la vulgarisation de celles qui s'avèreront adaptées.





NIGER

## DÉCENTRALISATION ET GESTION DE LA ZONE PASTORALE AU NIGER

Par **Idi LEKO**, Chargé de la formation au Secrétariat permanent du Comité National du Code Rural du Niger



Ces problèmes trouveraient une de leurs causes essentielles dans le découpage territorial virtuel des territoires communaux délimités à « l'intérieur des circonscriptions administratives existantes et dans le respect des terroirs traditionnels » (loi n° 2003-35 du 27 août 2003 (art. 3).

Il se trouve que cette vision du territoire communal dans cette zone est totalement incompatible avec l'un des fondements essentiels de l'économie pastorale, à savoir la mobilité qui, quand bien même elle est intrinsèquement liée aux mouvements, « ne saurait être réduite à un simple mécanisme de déplacement ».

En effet, la mobilité n'est pas seulement une réponse traditionnelle adaptée aux contraintes de l'exploitation des ressources du milieu. Elle intègre aussi un certain nombre de techniques de production, mais également les exigences liées au fonctionnement des groupes sociaux et aux pratiques sociétales.

La mobilité est accompagnée de flexibilité, c'est-à-dire « la capacité de changement sans rupture avec ses racines, avec ses attaches (spatiales, familiales, culturelles, linguistiques) ».

La zone pastorale est devenue, dans le cadre de la décentralisation, une sorte de puzzle, un ensemble de lieux, objets d'enjeux, parfois dramatiques, pour les populations qui y vivent et qui sont en passe d'y perdre leurs repères identitaires et leur capacité d'adaptation dont la force réside notamment dans l'exceptionnelle flexibilité et souplesse d'action.

Ces enjeux ont maintenant pour cadre légal la communalisation et plus particulièrement ce que certains ont appelé les « communes pastorales », ainsi que les Régions.

Celles-ci, vu sous un autre angle et par rapport aux communes et régions de la zone méridionale à vocation agricole, sont confrontées à des problèmes spécifiques requérant des approches particulières, voire discriminatoires, qui ne semblent pas avoir été prises en compte par la décentralisation à vision unique et unilatérale.

Les quatre principales catégories d'acteurs : i) l'État central, ii) les autorités déconcentrées, décentralisées et coutumières, ainsi que les forces de défense et de sécurité iii) les structures du Code rural, iv) le mouvement associatif et les groupes de réflexion doivent être interpellés.

Il va falloir placer chacun devant ses responsabilités dans le cadre de la gestion très sensible de l'espace pastoral. De l'analyse de certaines propositions, il est possible de tirer un certain nombre de constats dont la prise en compte pourrait aider à faire progresser la réflexion générale sur la question de l'espace pastorale.

Les plus importantes nous paraissent concerner l'organisation générale d'un important cadre d'échange sur la question, avec un choix pertinent de thèmes à aborder par rapport aux objectifs initiaux des principes d'Orientation du Code Rural en tenant compte des différents engagements Internationaux auxquels notre pays a librement souscrit.

Il s'agira alors de recenser de façon assez exhaustive la trame des aménagements et des équipements pastoraux aux mêmes échelles et les continuités spatiales nécessaires au bon fonctionnement des systèmes pastoraux.

La documentation à constituer devra contenir une typologie exhaustive des aménagements et des équipements au Niger et leur localisation la plus précise. Des corrélations avec les effectifs du cheptel desservis seraient un atout instructif pour les discussions.



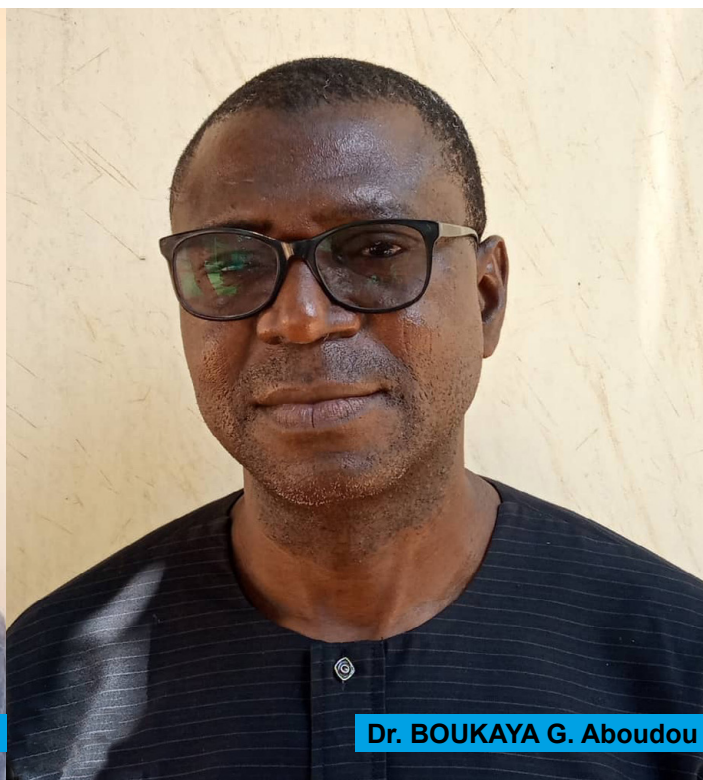


## APERÇU GÉNÉRAL SUR LE FONCIER PASTORAL AU TOGO

M. LALAWELE Soulou, *point focal ORFAO* et Dr. BOUKAYA G. Aboudou, *point focal national transhumance*



M. LALAWELE Soulou



Dr. BOUKAYA G. Aboudou

La situation, majoritairement précaire du droit de propriété foncière au Togo, n'a pas été favorable à l'organisation du foncier et donc au développement et à la sécurisation des domaines agricoles et d'élevage, notamment le pastoralisme. En effet, le foncier togolais est caractérisé depuis l'époque coloniale par le dualisme du droit de son appropriation. On distingue ainsi le droit foncier coutumier et le droit foncier moderne.

La législation foncière coloniale a, certes, institué le régime de l'immatriculation foncière (décret du 23 décembre 1922 rendant applicable au Togo le décret du 24 juillet 1906 portant organisation du régime de la propriété foncière en Afrique de l'Ouest française et instituant le régime de l'immatriculation des immeubles au livre foncier). Cependant, ce régime de droit foncier moderne n'a pas ignoré le droit foncier informel, le droit foncier coutumier. D'ailleurs, par le décret du 15 août 1934, le législateur colonial, tout en reconnaissant l'existence et la légitimité du droit de propriété foncière coutumier, institue un mode pour la constatation de ce droit afin de permettre aux peuples autochtones pour qui le régime d'immatriculation

est complexe et trop coûteux, de faire constater leurs droits fonciers.

La légalisation de l'acquisition par voie coutumière du droit de propriété foncière a rendu précaire ce droit, qui peut désormais être contesté et remis en cause en apportant la preuve contraire. Ce régime flexible d'acquisition de droit de propriété foncière ouvrirait ainsi la voie à l'accaparement privatif des terres par des collectivités privées (les clans, les familles) faisant de ces collectivités les propriétaires terriens, et serait, visiblement, à l'origine des conflits fonciers devenus très récurrents aujourd'hui. Cette situation du foncier au Togo est un handicap sérieux à l'aménagement du territoire et au développement des politiques agricoles, notamment le pastoralisme.

Pour atténuer cette situation, le législateur est intervenu, par un autre décret en 1955, pour, d'une part, «confirmer les droits fonciers coutumiers détenus collectivement ou individuellement sur des terres non appropriées, et d'autre part, instituer le régime de l'expropriation pour cause d'utilité publique». Ce décret donne ainsi à l'Etat les moyens de disposer des terres (les terres non appropriées et les



terres expropriées) pour ses politiques de développement ; mais il n'a pas consenti à mobiliser ces terres pour en faire de vastes domaines strictement agricoles, ou réservés à l'élevage et au pastoralisme. Cette législation coloniale est restée en vigueur après les indépendances ; mais elle a subi des réformes.

Dans les années 70 en effet, le législateur post colonial, a introduit une réforme foncière majeure : « la réforme agro-foncière » à travers l'ordonnance n°4 du 26 février 1974 avec ses textes d'application. Cette réforme a confirmé l'appropriation coutumière de la propriété foncière. Elle a distingué trois (3) types de fonciers, à savoir les terres détenues par les communautés coutumières, les terres du domaine public et privé de l'Etat et des collectivités publiques, et les terres du domaine national. Le domaine national est constitué des terres ne faisant partie d'aucune des deux premières catégories. Ce sont des terres non appropriées, ni par voie coutumière, ni en vertu du droit moderne. La réforme a également créé par ordonnance 78-18 du 18 mai 1978 les Zones d'Aménagement Agricole Planifiées (ZAAP) qui sont des zones exclusivement dédiées à l'agriculture.

Visiblement, cette réforme vient compléter et renforcer le pouvoir de l'Etat sur le foncier, en ne remettant pas en cause son pouvoir d'exproprier tout domaine foncier pour cause d'utilité publique, mais en lui donnant un autre pouvoir qui lui permet désormais de créer les ZAAP sur tout foncier rural et d'avoir la terre en réserve (domaine national) pour sa politique agricole. Malheureusement, cette réforme n'a pas prospéré. Les textes ainsi adoptés sont restés désuets jusqu'à l'adoption du code foncier et domanial en juin 2018.

Le Togo a manqué alors l'occasion de mobiliser les terres non occupées à l'époque pour en constituer le domaine national qui pourrait servir pour le développement agricole, et pour l'élevage, notamment le pastoralisme, encourageant ainsi, indirectement, l'accaparement privatif, coutumier et continu des terres. Le législateur du code foncier et domanial du 14 juin 2018 n'a pas inversé la situation. Le code a reconduit les trois types de fonciers (article 4) distingués par la réforme de 1974. Il a également reconnu les droits de propriété foncière coutumiers à côté du régime d'immatriculation foncière.

Cependant, contrairement au cadre juridique foncier colonial et post colonial, en ce qui concerne le foncier pastoral, le code a fait expressément référence, dans les dispositions de son titre 8, sous-titre 1, articles 624, aux espaces pastoraux. Le code a ainsi soumis ces espaces ruraux, au même titre que les ressources minières et en eaux, les forêts protégées et classées, les espaces

fauniques, aux dispositions législatives spéciales qui y sont relatives, notamment le code de l'urbanisme en ce qui concerne les zones sensibles à protéger, et autres textes spécifiques les régissant. Le législateur du code foncier venait ainsi d'accorder un statut particulier au foncier pastoral ; reste alors la question d'existence, de matérialisation de ce foncier ainsi que de sa mobilisation et sécurisation.

Pour les raisons ci-dessus exposées, liées à la précarité de la propriété foncière entretenue au fil des années, l'Etat togolais a vu son emprise et son pouvoir sur le foncier réduit. Ceci n'a pas favorisé l'émergence et la sécurisation des types de fonciers en fonction des secteurs d'activités, notamment le foncier pastoral. De façon générale, le système d'élevage pratiqué au Togo, est un système extensif et se pratique concurremment sur des domaines ruraux avec la production végétale.

Le pastoralisme et l'agriculture coexistent alors sur le même foncier rural. Si l'agriculture est pratiquée de plein droit, car la population togolaise étant essentiellement agraire, les droits de pâturage et de parcours sur des espaces sont considérés, quant à eux, comme de simples droits d'usage, caractérisés par leur précarité. Cette précarité du foncier pastoral était même soutenue par la réforme de 1974. "Les terres de pâturage et de parcours n'étaient pas considérées comme des terres mises en valeur" et n'ont donc pas bénéficié d'aucun statut particulier. Elles sont régies par la coutume, et donc sujettes à l'appropriation privative.

Ainsi, la croissance démographique et bien d'autres facteurs, ont accentué l'emprise de l'homme sur les ressources foncières, aggravant alors la situation précaire du foncier pastoral. L'espace pour faire paître les animaux devient de plus en plus rare au Togo.

Cependant, avec la réforme agro-foncière de 1974, le Togo avait créé deux ranchs. Il s'agit du ranch d'Adélé dans la préfecture de Blitta, région centrale, et celle de Namiélé dans la préfecture de l'Oti, région des Savanes. D'ailleurs ces derniers sont envahis régulièrement de nos jours pour des raisons de pâturage par les animaux transhumants, que ce soit les animaux nationaux ou ceux qui viennent des pays frères.

Aussi, et malheureusement, le défaut de doter ces ranchs d'un statut particulier protecteur, la croissance démographique, la non limitation du droit foncier coutumier entraînent-ils aujourd'hui, l'occupation et l'exploitation desdits ranchs par des individus et des collectivités, rendant ainsi problématique leur durabilité.

Dans le cadre de la modernisation du secteur agricole et

du sous-secteur de l'élevage, et considérant leurs atouts naturels et les infrastructures d'élevage y existants, les deux ranchs sont aujourd'hui retenus par le gouvernement pour relancer la productivité et la production des bovins. A cet effet, il est prévu de relancer les activités dans lesdits ranchs, en aménageant des zones de production fourragère avec la réhabilitation des infrastructures d'élevage. Les activités ont déjà démarré et se poursuivent.

L'enjeu de sécurisation de ces ranchs doit être une priorité pour sécuriser les investissements projetés et aussi garantir leur durabilité.

En dehors des ranchs, trois zones d'accueil des animaux transhumants et leurs bouviers sont aménagées dans trois régions du pays. Il s'agit de l'aire d'accueil de Tchaposi Dantséssi (préfecture de Bassar) dans la région de la Kara, de Tététou/Sagada (préfecture de moyen-Mono) dans la région des plateaux et de Yenda dans la préfecture de l'Est-Mono, région des plateaux. Un état des lieux dans ces zones a été réalisé en 2018 et a permis d'actualiser les superficies non occupées ; une cartographie est faite. Des retenues d'eau d'abreuvement et des forages pastoraux sont également réalisés dans ces zones.

De même, des couloirs de transhumance sont négociés dans les cinq régions du pays. Certains de ces couloirs sont balisés pour renforcer leur sécurité, mais d'autres ne le sont pas encore. L'objectif de ces couloirs est de pacifier le pastoralisme et l'agriculture.

Tout comme les ranchs, les aires/zones d'accueil des transhumants mises en place et les couloirs tracés ne sont pas régis par un acte juridique particulier. Ce qui fait douter de leur durabilité. Des mesures doivent donc être prises pour garantir cette durabilité.

Aux fins d'une gestion plus efficace de l'élevage local du bétail et de la transhumance, le Togo continue d'explorer de nouvelles approches innovantes d'élevage et de transhumance, afin de faire de ces activités un véritable outil de cohésion sociale et un levier de développement socio-économique. C'est ainsi qu'il est prévu la mise en place des zones d'aménagement planifié réservées à la filière bovine (ZAPB). Il s'agit de vastes espaces d'une superficie minimale de 500 ha aménagés, avec des infrastructures pastorales nécessaires (production d'eau, production fourragère et autres) pour accueillir en pâturage les animaux locaux et les transhumants. Des domaines pilotes sont de nos jours déjà identifiés sur toute l'étendue du territoire national. Il est envisagé de baliser ces domaines mais il y a aussi la nécessité de prendre des actes juridiques spécifiques pour leur sécurisation.

Cette approche initiée par le gouvernement à travers le Ministère de l'agriculture, de l'élevage et du développement rural est une innovation et une solution à la gestion efficace et à la disponibilisation des espaces pâturables. Elle permet en effet, de regrouper les animaux à ces endroits précis, et facilite ainsi leur contrôle. C'est aussi une solution apportée à la transhumance face aux effets des changements climatiques.

Cependant, l'approche manque de moyens pour son plein essor. Aussi, les actes juridiques particuliers prévus pour la sécurisation de ces espaces concernés restent un véritable défi, alors que la conquête de la terre s'accroît de jour en jour. Ce qui fait craindre la fragilisation de ces espaces pouvant limiter ainsi leur développement.

D'une façon générale, face à la rareté constante du foncier pastoral, aux obligations du Togo relatives à l'intégration sous régionale, aux avantages économiques de l'élevage, à la nécessité de coexistence pacifique entre le pastoralisme et l'agriculture, le gouvernement dans sa volonté manifeste de faciliter et sécuriser les activités pastorales, organise depuis quelques années déjà, la transhumance sur tout le territoire national. Un plan de gestion de la transhumance est ainsi élaboré à cet effet et opérationnalisé chaque année. Une réglementation accompagne cette gestion avec la mise en place d'un comité national et des comités préfectoraux et locaux de gestion de la transhumance pour suivre le déroulement et faire le bilan des campagnes de transhumance sur toute l'étendue de territoire.

Autre domaine lié au pastoralisme et à la mobilité des animaux que compte le Togo est celui constitué des marchés de transaction du bétail. Le pays en dispose dans toutes les régions. On peut citer les marchés de : Cinkassé, Koundjoaré dans les Savanes, Agbassa dans la Kara, Anié et Notsè dans les plateaux, Adétikopé et Tsévié dans la Maritime. Tous ces marchés jouissent de la sécurité foncière, car soit le foncier est acquis par l'Etat ou fait partie de son domaine.

## SÉCURISATION DU FONCIER PASTORAL : DES ACQUIS À PRÉSERVER ET DES DÉFIS À RELEVER

Oussouby TOURE, Sociologue, expert en pastoralisme



### L'ÉLEVAGE PASTORAL, UNE ACTIVITÉ STRUCTURANTE CONFRONTÉE À DES DIFFICULTÉS CROISSANTES

L'élevage occupe une place centrale dans l'économie rurale des États du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest, grâce à des systèmes de production animale qui sont à la fois complexes et diversifiés, allant de systèmes basés sur la grande mobilité, aux systèmes agropastoraux et à des formes d'élevage sédentaire, incluant les fermes modernes et les élevages laitiers en zone périurbaine. Avec un effectif de cheptel qui est évalué à plus de 346 millions de têtes (73,7 millions de bovins, 110,3 millions d'ovins, 157,1 millions de caprins et 4,6 millions de camelins), le sous-secteur de l'élevage constitue l'un des moteurs de la création de richesse au plan régional et national. Du point de vue macro-économique, son apport est estimé à plus de 5 % du Produit Intérieur Brut des États de la CEDEAO. Ce taux atteint, voire dépasse 10 à 15 % dans certains pays comme le Burkina Faso, le Mali, le

Niger et le Tchad (Kagoné, 2019)<sup>1</sup>. En dépit des réserves que suscite la fiabilité des données statistiques, ces informations fournissent une indication sur l'importance des potentialités que recèle l'élevage, ainsi que sur le poids de sa contribution économique. Par ailleurs, cette activité joue un rôle crucial dans l'atteinte de la sécurité alimentaire et nutritionnelle de millions de personnes qui sont engagées dans diverses activités de production, de transformation, de commercialisation et de services dans la filière de l'élevage.

Pour l'essentiel, les différents types d'élevage que l'on rencontre au Sahel et en Afrique de l'Ouest poursuivent des objectifs communs liés à l'amélioration du régime alimentaire des animaux et au maintien du bien-être animal, grâce à la gestion planifiée des déplacements du bétail et au choix judicieux des itinéraires de pâturage. Les systèmes de gestion qui sont adoptés par les éleveurs visent à utiliser de façon efficace les ressources naturelles

<sup>1</sup> Kagoné, H., 2018 : Revue de littérature guidée par les Directives volontaires pour une gouvernance responsable sur le pastoralisme dans l'espace CEDEAO/CILSS.



disponibles au cours des différentes saisons de l'année, tout en favorisant la préservation de la diversité biologique dans les zones éco-géographiques exploitées par les animaux.

Comparativement aux autres modes d'élevage, le pastoralisme qui est largement représenté au Sahel recèle des atouts considérables. En effet, l'élevage pastoral se caractérise par son aptitude non seulement à valoriser les écosystèmes arides et semi-arides existants, mais aussi à s'adapter aux sécheresses récurrentes, grâce notamment à la combinaison judicieuse de plusieurs espèces de ruminants domestiques appartenant à des races locales très rustiques et adaptées aux conditions d'un environnement contraignant.

En dépit de leur poids économique conséquent aux échelles nationales et régionale et de leur contribution importante à la dynamique d'intégration régionale, le pastoralisme et la transhumance sont fortement fragilisés à cause de l'aggravation de la vulnérabilité foncière des éleveurs.

## UNE ÉVOLUTION CONTEXTUELLE MARQUÉE PAR L'AFFAIBLISSEMENT DES CAPACITÉS DE GOUVERNANCE DU FONCIER PASTORAL

Le concept de foncier pastoral recouvre en réalité une situation particulièrement complexe. Il suppose en effet l'accès des éleveurs à une large gamme de ressources diverses comprenant, notamment la végétation herbacée et ligneuse, les minéraux (cures salées), les sous-produits agricoles, les produits de cueillette, ainsi que les points d'eau. La nature des droits qui sont exercés sur ces diverses ressources naturelles (pâturages et ressources en eau disponibles en hivernage et en saison sèche, terres laissées en jachère, pâturages post-cultureaux, espaces sous protection, etc.) conditionne l'efficacité du système pastoral dans un contexte d'exploitation qui suppose une adaptation constante à la variabilité spatio-temporelle des ressources naturelles. L'enjeu ne porte pas sur l'appropriation du foncier et des espaces ruraux, mais plutôt sur la garantie de l'accès des éleveurs aux ressources pastorales, grâce à la sécurisation de la mobilité du bétail.

Le défi de la sécurisation du foncier pastoral se pose avec d'autant plus d'acuité au Sahel et en Afrique de l'Ouest que les systèmes pastoraux sont aujourd'hui confrontés à des facteurs accrus de vulnérabilité qui s'inscrivent dans des tendances fortes marquées par : (i) le changement climatique et la dégradation des écosystèmes qui en résulte ; (ii) l'augmentation de la pression démographique sur les ressources naturelles ; (iii) les dynamiques de

privatisation des ressources communes qui sont à l'œuvre dans plusieurs zones péri-urbaines et territoires d'élevage ; et (iv) la fragilité structurelle des Etats et le déficit de gouvernance qui aboutissent au développement de l'insécurité, des rebellions et des trafics illicites.

L'un des traits marquants des évolutions engagées dans la région depuis une trentaine d'années est lié à l'extension du domaine agricole dans les espaces propices à la culture du coton au sein des pays sahéliens et côtiers. Ce processus d'expansion des cultures a entraîné une exacerbation des concurrences autour de l'accès à l'espace qui débouche sur un net avantage en faveur de l'agriculture. Tous les espaces susceptibles de faire l'objet d'une mise en valeur par des productions végétales sont progressivement transformés en champs. La conséquence est une remise en cause des systèmes anciens qui privilégiaient l'utilisation partagée des ressources naturelles entre des acteurs complémentaires, ainsi que la préservation de certains espaces ruraux destinés à servir de zones de pâture pour le bétail, particulièrement à certaines périodes de l'année.

Face aux contraintes qui entravent la mobilité du bétail et l'accès équitable aux ressources naturelles, les pasteurs et agropasteurs ont mis en œuvre des démarches de sécurisation du foncier pastoral qui sont basées principalement sur la réalisation d'aménagements pastoraux, l'implantation de points d'eau et l'adoption d'un système de gestion inclusive et équitable de l'eau et des pâturages. A cet effet, diverses expériences ont été menées aux échelles communales et intercommunales. Le principal atout de ces expériences réside dans le fait qu'elles ont été adossées sur un processus de négociation entre des acteurs locaux déjà engagés dans des relations sociales plus ou moins fluides et anciennes. Par contre, 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, de la promotion immobilière et du commerce spéculatif. De plus, ces acteurs ont les moyens de s'imposer dans le rapport de force qu'ils installent au moment de l'appropriation d'un espace pastoral communautaire.

La ruée des sociétés multinationales sur les richesses naturelles disponibles dans les territoires pastoraux de la zone sahélienne (uranium, pétrole, gaz, or, etc.) entraîne des conséquences préjudiciables sur les conditions de vie et les activités des éleveurs (dégradation de la santé humaine et animale, perte des terres de parcours, surexploitation des points d'eau, baisse de la productivité animale, etc.). Sur un autre plan, les terres pastorales sont également menacées par l'extension rapide des

grandes agglomérations urbaines et par la spéculation foncière favorisée par l'émergence d'une classe moyenne citadine en quête d'accès au logement, particulièrement à des maisons individuelles. Dans un tel contexte, les terres pastorales situées à proximité des grandes villes sont achetées par des promoteurs immobiliers qui les convertissent en parcelles d'habitation autrement plus rentables à leurs yeux (cas de figure observé à Tillabéry, au Niger et à Diamniadio, au Sénégal)<sup>2</sup>.

De façon globale, les risques socio-fonciers liés aux mutations en cours (prise de contrôle des espaces ruraux par l'agriculture, monétarisation de l'eau à usage pastoral, privatisation des ressources communes) engendrent de nombreuses conséquences directes sur le foncier pastoral. Ces conséquences se manifestent de manière multiple : difficultés d'accès aux points d'eau dont les abords sont accaparés par les cultures en hivernage, instauration d'un système de paiement de l'abreuvement du bétail au niveau de puits « boutique », fragmentation et amenuisement des aires de pâturage annexées par les champs, obstruction, rétrécissement ou destruction des couloirs de transhumance et des pistes à bétail, disparition des aires de repos, ramassage systématique des résidus de récolte en vue de leur valorisation par les agriculteurs eux-mêmes (à travers l'affouragement de leurs animaux ou la vente sur les marchés locaux), création de ranchs privés appartenant à des riches éleveurs commerçants, etc.

L'expansion actuelle de la menace sécuritaire que l'on observe au Sahel depuis 2012 s'ajoute à un contexte préexistant où la dynamique structurelle de la mobilité pastorale était déjà considérablement fragilisée, avec pour conséquence la montée des tensions autour de l'exploitation des ressources naturelles. Dans la mesure où les rivalités autour des ressources naturelles recoupent les lignes de séparation entre les villages ou les communautés ethniques, les conflits entre les agriculteurs et les éleveurs revêtent souvent une dimension collective (affrontements intercommunautaires). Ils sont entretenus et aggravés par l'émergence de groupes d'autodéfense d'obédience communautaire.

Il convient d'ajouter que dans certains contextes, ces conflits autour des ressources naturelles s'inscrivent dans des trajectoires longues d'accroissement des inégalités et de construction institutionnelle s'appuyant sur différentes sources de légitimité qui peuvent parfois entraîner une « politisation » des conflits et conduire à un accroissement des violences.

<sup>2</sup> Certains acteurs mettent en œuvre des stratégies d'achat d'anticipation, sans construction immédiate de logements, mais qui privent les éleveurs de l'accès à ces terres qui sont souvent clôturées par leurs propriétaires.

## DES AVANCÉES LÉGISLATIVES RÉELLES EN MATIÈRE DE RÉGLEMENTATION DE LA MOBILITÉ DU BÉTAIL, MAIS DE FAIBLE EFFECTIVITÉ

En raison de l'accentuation de l'interdépendance entre pays sahéliens et pays côtiers, mais aussi des poussées de tensions entre les usagers des espaces ruraux, la transhumance transfrontalière est devenue un enjeu très important. Dans le souci de mieux gérer la transhumance entre les Etats ouest-africains, une réglementation communautaire a été adoptée par la CEDEAO en 1998 (Décision A/DEC.5/10/98) et complétée, en 2003, par le Règlement C/REG.3/01/03 qui en constitue l'instrument d'application. Ces textes ont favorisé la définition de règles régissant l'accès du bétail transhumant aux ressources pastorales dans les zones d'accueil, la création de comités nationaux chargés de la transhumance dans plusieurs pays (Bénin, Togo, Ghana, Niger, Burkina Faso, Mali) et l'impulsion d'une dynamique de concertation entre certains pays limitrophes pour prendre en charge les flux de transhumance transfrontalière (cadres de coopération entre des pays voisins ou entre des zones contigües).

Au niveau national, des progrès importants ont été accomplis en matière d'amélioration du cadre législatif et réglementaire. Dans plusieurs pays, une législation pastorale centrée sur la promotion des systèmes de mobilité des animaux a été adoptée dans la foulée de la Décision de la CEDEAO (Mauritanie, Niger, Mali, Burkina Faso). Cependant, le contexte a influencé les orientations de la réglementation pastorale. Le changement de la perception de la transhumance à travers le prisme principalement sécuritaire a conduit certains pays côtiers à adopter un encadrement plus strict de la mobilité transfrontalière du bétail. En Côte d'Ivoire par exemple, la nouvelle législation sur la transhumance et les déplacements du bétail<sup>3</sup> ouvre la voie à l'introduction du principe de la taxation de l'accès du bétail transhumant aux ressources pastorales. D'autres pays comme le Togo appliquent déjà le principe de la taxation, tout en le combinant avec des mesures d'encadrement de la mobilité du bétail (quotas, calendrier, itinéraires, zones de cantonnement). Le Bénin qui a accueilli largement les éleveurs nigériens lors de la sécheresse de 1984 a été beaucoup plus restrictif au moment de la sécheresse en 2009, puis de la soudure pastorale de 2019 (interdiction de la transhumance transfrontalière sur l'étendue du territoire national).

Les données collectées récemment dans le cadre des dispositifs mis en place par le Réseau Billital Maroobè

<sup>3</sup> Il s'agit des textes officiels portant sur la mobilité du bétail, la transhumance et les aménagements agropastoraux qui ont été adoptés en 2016.

(RBM) ont fait ressortir l'émergence d'un nouveau facteur d'aggravation de la vulnérabilité pastorale se traduisant par le blocage des transhumants au cours de leurs déplacements. Ainsi, en décembre 2020, le RBM a recensé 40 000 transhumants et environ 1 000 000 de têtes de bovins bloqués sur le chemin du retour vers leurs terroirs d'attache, parce que les pays côtiers n'avaient pas ouvert leurs frontières fermées à cause de la COVID-19. Le même phénomène de blocage des troupeaux transhumants a été observé en janvier/février 2021. Les données collectées ont permis d'identifier 1,5 millions d'animaux et 57 000 éleveurs se trouvant bloqués le long du couloir central de transhumance. Parmi les éleveurs bloqués, 43% ont déclaré être coincés pour des raisons liées à l'insécurité (itinéraire dangereux), 30% pour des raisons liées à la COVID-19 (restriction pesant sur la mobilité du bétail) et 26% pour d'autres raisons telles que les décisions adoptées par les pouvoirs publics (interdiction de l'entrée des transhumants allochtones sur le territoire national) ou l'absence de pâturages sur l'itinéraire envisagé.

En résumé, l'adoption de la réglementation de la mobilité du bétail, même si elle reflète une perception ambivalente du pastoralisme, n'en constitue pas moins une avancée réelle qui a permis de reconnaître la transhumance comme un droit. Mais l'utilité des textes communautaires et nationaux est limitée par leur faible application qui s'explique par plusieurs facteurs : (i) inexistence des décrets d'application des législations ou lourdeur des dispositifs proposés ; (ii) déficit d'investissements dans les infrastructures, les dispositifs de suivi du bétail et la formation des acteurs ; (iii) appropriation insuffisante des textes par les éleveurs et les autres acteurs de la transhumance ; et (iv) faible dynamisme des comités nationaux de transhumance mis en place dans les pays sahéliens de départ des transhumants (Burkina Faso, Mali et Niger).

Il faut ajouter à cela que le déficit de gouvernance légitime du foncier pastoral favorise les entorses à l'application de la réglementation et le développement de pratiques illicites par divers acteurs institutionnels (forces de sécurité, agents forestiers, élus locaux, autorités coutumières, etc.). Dans de nombreux cas, la gestion des conflits n'est pas traitée conformément aux textes et constitue une rente pour certains acteurs institutionnels. Dès lors, la fourniture d'une assistance juridique aux éleveurs s'avère utile parce qu'elle leur permet d'ester en justice et de faire des recours administratifs. C'est le cas au Niger où les organisations d'éleveurs ont décidé d'avoir recours à la justice pour protéger des terres pastorales contre la spéculation immobilière en milieu péri-urbain. Au Bénin également, certaines organisations d'éleveurs se sont dotées d'un service juridique leur permettant d'apporter une assistance aux éleveurs en cas de conflits.

## LES MODÈLES DE SÉCURISATION DU FONCIER PASTORAL, UN PAS EN AVANT ET DES DÉFIS À RELEVER

Divers modèles de sécurisation du foncier pastoral sont testés au Burkina Faso (régions du Sahel et de l'Est), au Niger (région de Maradi) et au Sénégal (commune de Dodel, département de Podor). Pour l'essentiel, ces expériences s'articulent autour d'approches axées principalement sur : (i) la préservation des espaces pastoraux ; (ii) la sécurisation de la mobilité du bétail ; et (iii) le zonage de l'espace rural. L'approche de sécurisation des espaces pastoraux répond au souci de préserver les ressources pastorales disponibles dans la zone concernée en faisant en sorte que seule la pâture y soit autorisée. Elle s'appuie sur plusieurs leviers qui se renforcent mutuellement, à savoir : (i) la reconnaissance formelle de la vocation pastorale de la zone attestée par un acte administratif ; (ii) le bornage de l'espace et la cartographie des ressources pastorales disponibles ; (iii) la réalisation d'aménagements pastoraux (implantation de points d'eau, récupération de terres dégradées, etc.) ; et (iv) l'élaboration et l'application de conventions locales.

L'atout majeur de cette approche réside dans le fait qu'elle peut contribuer à une amélioration importante de la productivité animale, lorsque les aires exclusives de pâturage recèlent des potentialités biophysiques élevées. Le défi majeur qui se pose réside dans le respect des règles d'accès aux ressources naturelles édictées en commun. Cela renvoie à la question du système d'autorité des instances chargées de gérer les ressources pastorales. En effet, l'efficacité des règles communes édictées est fonction de la légitimité du système d'autorité et des modes de relation entre les instances mises en place et les pouvoirs locaux. Par conséquent, le défi consiste à réussir la mise en synergie des trois sources de légitimité, à savoir : (i) la légitimité coutumière en perte de vitesse, mais qui reste encore incontournable dans le domaine de la gestion des ressources naturelles ; (ii) la légitimité politique électorale incarnée par les instances de direction des collectivités territoriales ; et (iii) la légitimité sociale incarnée par les leaders des organisations d'éleveurs.

S'il est vrai que ces expériences ont permis d'enregistrer des acquis importants, il ne faudrait cependant pas perdre de vue leurs limites. En l'absence de logiques communes des acteurs impliqués dans la sécurisation du foncier pastoral, les approches appliquées peuvent induire des effets préjudiciables. Au Burkina Faso par exemple, la demande de reconnaissance formelle de la vocation pastorale et de classement de la zone de « Ceekol-Nagge » (région du Sahel) initiée par les communautés



locales répond au souci d'éviter l'accaparement d'une partie de la zone par des entrepreneurs agricoles ou des sociétés minières. Mais, les départements ministériels concernés subordonnent leur accord aux conditionnalités d'un cahier de charges dont l'application ferait perdre aux familles d'éleveurs le contrôle qu'elles exercent sur les modalités de gestion de la zone (instauration du paiement d'une redevance pour l'accès des éleveurs et de leurs animaux à la zone de pâture).

L'expérience de sécurisation des espaces pastoraux menée dans la région de Maradi, au Niger montre que l'étape préliminaire de la construction des accords sociaux revêt une importance cruciale et impose des démarches méthodologiques d'animation appropriées et un investissement important pour conduire les négociations entre les usagers des espaces ruraux. Les concertations acheminent souvent sur la remise en cause des limites des enclaves pastorales à sécuriser ou du tracé des couloirs de passage ou encore de l'usage des points d'eau (mares et puits). Dans certains cas, le consensus obtenu peut être ultérieurement contesté par certains acteurs dans un contexte d'amenuisement des réserves foncières, sous les effets du changement climatique et de l'accroissement démographique. Cela révèle le caractère aléatoire de la construction des accords sociaux qui constitue le principal point sensible dans le processus de sécurisation des espaces pastoraux<sup>4</sup>. Dans le cas de figure de la réhabilitation des terres dégradées, le processus peut être remis en cause à tout moment, en l'absence d'une stratégie de portage intercommunautaire intégrant l'élaboration d'un plan de gestion. Enfin, un aspect important réside

dans la nécessité de mettre en place des infrastructures et équipements communautaires permettant de conférer une réelle utilité aux couloirs de passage et aux axes de transhumance.

Le défi de l'ancrage des initiatives de sécurisation des espaces pastoraux dans le contexte de la décentralisation revêt une importance cruciale pour deux raisons au moins. La première est liée au fait que l'implication des collectivités territoriales dans la conception et l'application des modèles de sécurisation du foncier pastoral permettrait d'impulser une dynamique structurelle d'appropriation et de pérennisation de ces approches. La seconde renvoie au fait que l'exercice de la maîtrise d'ouvrage communale des aménagements pastoraux pourrait servir de levier pour garantir l'entretien des infrastructures et des équipements réalisés, mais aussi assurer leur sécurisation foncière.

En guise de conclusion, on retiendra qu'en privant le pastoralisme et la transhumance de leurs principaux facteurs de production (espace, foncier, pâturage et eau), les évolutions contextuelles rendent difficile la gestion de la soudure pastorale et fragilisent fortement la résilience des familles d'éleveurs.

4 En réponse à cette fragilité réelle, des expériences de formalisation/validation des accords sociaux sont engagées dans certaines zones, à travers l'élaboration de conventions locales. Ces expériences doivent rester attentives au risque de sous-estimation des enjeux de pouvoirs liés aux intérêts des parties prenantes, ainsi qu'à la faible prise en compte des rapports de forces et des jeux d'acteurs.

**Constitution d'une base de données des experts / personnes-ressources  
du foncier rural en Afrique de l'Ouest :**

<https://bit.ly/3Bp623H>

**Cartographie des Organisations de la Société Civile intervenant  
sur le foncier rural :**

<https://bit.ly/3liWPUY>

**Merci de renseigner et de partager dans vos réseaux.**

## « FORMALISATION DU FONCIER PASTORAL : L'EXPÉRIMENTATION DES MISES EN DÉFENS PASTORALES AU SÉNÉGAL »

Abdoul Aziz SOW, Docteur en droit, Expert foncier



« Quand on change de musique, faut changer de danse »

### 1. UN ENVIRONNEMENT DYNAMIQUE

Située dans la moyenne vallée du fleuve Sénégal, le département de Podor dispose de 650 Km de cours d'eau avec le Fleuve Sénégal, ses défluent et de plusieurs mares pérennes et temporaires. Cette situation géographique offre aux territoires de Podor des conditions favorables pour une mise en valeur agricole fondée sur l'irrigation et la culture de décrue. Cependant, cette région, considérée comme un pôle agricole grâce à la disponibilité des ressources en eau et foncière, est aujourd'hui une entité à fort enjeu notamment dans le domaine du foncier. L'existence des règles de gestion fondées sur les propriétés traditionnelles et la superposition des modes de gestion foncière, (gestion coutumière et loi sur le domaine national), renforcent la tangibilité des enjeux fonciers et rend conflictuelles les relations entre les acteurs (agriculteurs, éleveurs et investisseurs).

Ainsi, au-delà de son fort potentiel agricole, le département de Podor est une région d'élevage. L'élevage y constitue la première activité économique avec un cheptel riche et varié. Ainsi, la partie *Diéri* (zones pastorales) constitue la zone de prédilection de l'élevage extensif dont les mouvements s'organisent autour des points d'eau (mares en saison des pluies et forages en saison sèche). Le département compte 62 forages pastoraux sur un total de 138.

Toutefois, en dépit du rôle qu'il joue dans l'économie du département, l'élevage souffre de nombreuses contraintes dont la baisse pluviométrique, la courte durée des hivernages ayant comme conséquences, la perte de la biomasse herbacée et la colonisation des espaces pastoraux par les activités agricoles. Face à cette situation, les éleveurs sont obligés de faire la transhumance sur plusieurs centaines de kilomètres vers le Sud.

C'est dans ce cadre que le projet AIDEP<sup>5</sup> a appuyé les communes dans la sécurisation foncière, à travers une démarche de formalisation, avec l'utilisation d'outils adaptés (systèmes d'information foncière manuels et numériques). La formalisation foncière des terres du *Walo* (agricoles) peuvent se faire dans une démarche classique d'individualisation des parcelles à usages agricoles, Toutefois, pour la formalisation foncière dans le *Diéri* (zones pastorales) une nouvelle approche s'est avérée nécessaire à travers la mise en place de zones de mise en défens pour mieux sécuriser le foncier pastoral, en lien avec l'application des POAS (Plans d'Occupation et d'Affectation des Sols) et des autres outils fonciers.

Toute cette dynamique sociale s'inscrit dans un contexte d'absence d'une législation pastorale claire, le projet de code pastoral étant encore dans le circuit administratif.

### 2. UN CHANGEMENT PARADIGMATIQUE :

La démarche expérimentée dans le cadre du Projet AIDEP (zone sylvopastorale), c'est d'abord de changer

<sup>5</sup> Projet Agriculture Irriguée et Développement Economique des Territoires Ruraux de Podor, financé par l'AFD avec une Maitrise d'ouvrage de la SAED de 2014 à 2022.

de paradigme en considérant le pastoralisme comme une activité dans un système global de gestion et de compétition sur des ressources naturelles à l'aune des changements structurelles et environnementales avec comme socle : le foncier (terre et ressources naturelles).

Sécuriser le foncier pastoral revient d'abord à donner un « sens » et un contenu à la sécurisation de ce type de foncier sous le prisme des acteurs du pastoralisme, tout en évitant des démarches trop intellectuelles sans soubassement pratique (donc des enquêtes sérieuses !).

Ensuite, au-delà du mythe de l'enregistrement qu'il faut casser (culte du titre foncier/ fétichisme du titre/droit réel préconisé un peu partout), cette sécurisation du foncier pastoral passe par plusieurs étapes phares :

- formaliser les terres pastorales dans le respect des outils d'aménagement du territoire (Schéma Communale d'Aménagement et de Développement Territorial (SCADT), POAS/Plans d'occupation et d'affectation des sols) ainsi que du cadre juridique offert par les textes sur la décentralisation, sur le foncier (domaine public, domaine privé, domaine national, réformes en perspectives) et la gestion des ressources naturelles (code forestier, projet de code pastoral aujourd'hui en « panne ») ;
- interconnecter la sécurisation du foncier avec la mise en place d'investissements qui permettront de stabiliser le foncier et par conséquent de le sécuriser par une occupation de l'espace pastoral. Exemples : des mises en défens, des réserves pastorales, des pistes de bétail, des paires feux, des mares pastorales, une délimitation de « zones rouges » qui serviront de frontières à la « divagation des champs et des villes », des forages, des Unités Pastorales (UP), etc.
- s'appuyer sur les dynamiques collectives communautaires. Dans tous les cas, les démarches et options retenues ne peuvent être que communautaires à travers des investissements ciblés. En outre, il faut garder en arrière-plan l'objectif de créer une zone de concentration des investissements (« pôle pastoral »). L'occasion sera aussi saisie pour mettre en application l'ensemble des règles contenues dans les POAS dans les zones pastorales (pistes de bétail, vaine pâture, points d'eau pastoraux) pour juguler les conflits entre agriculteurs et éleveurs ;
- En parallèle, une formalisation des pasteurs en associations (bien structurées) sera initiée (statuts et règlements intérieur, ouverture de comptes bancaires). Ils seront formés dans la gestion du foncier et des ressources naturelles, en leadership, etc.
- Les négociations avec les pasteurs permettront de définir les zones pastorales à vocation communautaire qui nécessitent une formalisation au niveau de chaque commune (porte d'entrée pertinente à notre avis). Les commissions domaniales seront mobilisées. Les demandes de formalisation foncière seront établies au nom des associations juridiquement reconnues. Des délibérations approuvées par les autorités administratives seront effectuées à l'issue desquelles toutes les informations foncières seront intégrées dans les SIF (Système d'Information Foncières) des communes cibles ainsi que dans les registres fonciers. L'extrait de délibération accompagné du plan de la parcelle sera délivré à l'association après paiement des frais de bornage à la commune.

### 3. UNE DÉMARCHE DIACHRONIQUE

Les étapes phares pour ces mises en défens pastorales sont :

- **Communication**

La communication se fera en deux étapes. La première étape (communication institutionnelle) consistera à notifier le processus par des courriers aux maires des communes ainsi que les autres acteurs intervenant dans la gestion des ressources pastorales. Il s'agit de les informer sur la tenue des ateliers qui seront organisés au niveau des communes pour déterminer les choix des sites à formaliser dans le *Diéri*. Ainsi, d'autres activités de communications suivront et se dérouleront au niveau des sites proposés par les conseillers municipaux. Il s'agira ici de procéder à une vaste sensibilisation lors des focus groups organisés dans les différentes communes. Les activités prévues sont présentées aux conseillers municipaux (rencontre bureau du Maire), aux services techniques (qui feront un accompagnement sur le terrain) et aux populations bénéficiaires. Des rencontres et des émissions radios sont organisées dans les sites concernés.

- **Rencontre avec le bureau du maire et les services techniques**

Cette rencontre avec le bureau du Maire doit avoir lieu avant toute intervention. Elle enregistre la participation du bureau du Maire, du Président de la commission domaniale, de l'agent de l'élevage, des présidents de commissions élevage et environnement des Eaux et Forêts, du Comité d'Appui au Développement Local (CADL) et du représentant du syndicat des éleveurs au niveau communal.



L'objet de la rencontre est :

- détailler la stratégie de formalisation dans le *Dieri* ;
- proposer les 2 sites cibles pouvant abriter la mise en défens d'une superficie minimale de 100 hectares ;
- préparer et valider la stratégie de communication.
- **Focus group dans les 2 sites proposés par commune**

Les 2 sites sont importants, même si par ailleurs un seul sera retenu. Cette option permet d'éviter de dérouler le processus et se retrouver bloqué à la fin pour une raison quelconque (naturelle, politique, subjective ou objective). Les focus groups auront lieu, après la communication et une bonne sensibilisation des acteurs, au niveau des villages concernés. Lors de cette communication, on demandera au chef de village de préparer le focus group en déterminant à l'avance le site devant abriter la mise en défens pastorale. Ils verront la participation des chefs de village, de l'animateur de la zone POAS concernée, du représentant du syndicat des éleveurs, de l'agent de l'élevage, des Eaux et Forêts, du Président de la commission domaniale et de toute personne-ressource invitée par le Chef de village.

Le guide d'entretien est adapté et servira de canevas aux discussions qui vont tourner autour des questions suivantes :

- la stratégie de formalisation dans le *Dieri* du Projet (démarche, ressources disponibles, rôle et responsabilités des acteurs) ;
- les précisions importantes sur les 2 sites proposées par la commune, dont un seul sera retenu dans le cadre du Projet ;
- l'opportunité d'une mise en défens pastorale dans leur zone ;
- la disponibilité de 100 ha au moins ;
- le statut juridique des terres qui seront mises à disposition ;
- la conflictualité ou non du site retenu ;
- la présence d'éleveurs structurés ;
- l'engagement pour la formalisation du comité de gestion de la mise en défens (statuts, règlement intérieur, ouverture compte bancaire, etc.) ;
- l'identification des besoins de formation pour ce comité de gestion ;
- le géoréférencement du site proposé ;

A la fin du focus group, le site provisoire est visité et géoréférencé.

- **Rédaction d'un rapport de pré-identification des sites**

A l'issue de ces rencontres avec les bureaux des conseils municipaux et les focus groups dans les différents sites provisoires retenus, un rapport est élaboré pour faire le point et surtout de proposer, en partant d'un certain nombre de critères objectifs et techniques les sites définitivement retenus.

- **Atelier de validation technique des sites retenus**

Par la suite, une rencontre unique est organisée pour la validation des sites retenus pour les mises en défens au niveau des communes. Tous les agents des services techniques (CADL, Elevage, Eaux et Forêts) qui avaient participé aux focus groups seront invités en plus des Maires, des points focaux, des présidents de commission domaniale, du syndicat des éleveurs. Lors de cet atelier, en partant de critères déjà définis dans le rapport, les sites provisoires retenus sont présentés, discutés et validés par les participants. Un rapport final est élaboré avec la liste définitive des sites retenus.

- **Mission technique de la commission domaniale**

A la suite de cet atelier de validation, chaque maire fait un ordre de mission pour la commission domaniale, pour géoréférencer le site retenu. Les dossiers fonciers et fiches de demandes, renseignés au nom du comité de gestion ou de l'association des éleveurs sont reportés sur le registre des demandes de la commune. Les dossiers fonciers, avec en annexe les fiches de demande, sont signés par la personne morale et comporteront des croquis parcellaires.

- **Mise en place du comité de gestion de la mise en défens**

Un comité de gestion est mis en place. Le bureau du comité de gestion prendra en compte les aspects liés au genre (jeunes, femmes) mais aussi va privilégier les éleveurs afin d'espérer une bonne appropriation et pérennisation de l'investissement. L'occasion est saisie aussi pour parler au comité des frais de bornage qui seront dus après la délibération. Par ailleurs, l'occasion sera saisie pour demander à l'association d'aller se formaliser afin de prendre un statut de GIE ou de sociétés reconnues par les règles commerciales. Sans cette formalisation, la délibération foncière ne pourrait pas être faite au nom de l'association afin de garder la dimension communautaire de l'espace partagé ainsi sécurisé.

- **Délibération, approbation, inscription dans les**

## RF et SIF

Une délibération est faite par le conseil municipal sur les superficies retenues, suivie d'une approbation par le Sous-préfet, Préfet ou Gouverneur. Il est important de préciser que la délibération doit clairement préciser que le site en question est destiné à une mise en défens pastorale (qui est un type de mise en valeur de la terre du domaine national) pour éviter plus tard des détournements d'objectifs. Après l'approbation, la délibération est inscrite dans le registre foncier et sur le SIF. Le comité de gestion devra mobiliser les frais de bornage avant la remise de l'extrait de délibération au bureau du comité de gestion.

- **Sécurisation du site**

Des études techniques sont faites par un expert en génie civil pour préparer les prescriptions techniques précisant le nombre d'hectares à sécuriser/ clôturer, le système de montage, la position des portes, l'espacement des poteaux entre autres. Il est préconisé entre les poteaux une distance de 2 m50, soutenus sur du fer cornier de 60, de 2m de hauteur, avec 50 cm enfoncé dans le BA, dosé à 300 kg/m<sup>3</sup>. Le grillage posé doit être en semi Galva, maille 0,60. La clôture doit être tirée par 3 rangées de fil tendeur (supérieur, intermédiaire et inférieur). De l'extérieur, le grillage doit être protégé par 2 rangées de fils barbelés (niveau supérieur et inférieur). Une porte d'entrée de 4 m doit être prévue, montée sur 2 poteaux en BA, l'une des portes doit disposer d'un portillon de 0,90 pour le passage des personnes (le reste pour les charrettes ou véhicules).

- **Elaboration et mise en œuvre du plan de formation**

Lors de cette phase de formalisation foncière du *Diéri*, un des objectifs du plan de formation est d'identifier et de

recueillir les besoins en formation à partir des rencontres avec les syndicats et services de l'élevage, des Eaux et Forêts, de la commune et principalement des comités de gestion qui vont être mise en place en rapport avec la gestion du foncier pastoral. Les focus groups seront des occasions pour recueillir et identifier les besoins en formation (dynamique organisationnelle, gestion financière et comptable, gestion technique de la mise en défens etc.). Des voyages d'échanges d'expériences pour voir comment certaines mises en défens sont gérées ailleurs (à Wido Thingoli) et à Téssekéré forage (le modèle de la GMV) sont organisés.

- **Elaboration d'un manuel de gestion et d'entretien du site**

Un manuel de gestion et d'entretien est fourni à l'issue des formations techniques. Il reviendra sur le modèle de gestion de la mise en défens, dans le respect de sa destination originelle (sécurisation du foncier pastoral), des règles environnementales, sociales et économiques. Il sera précisé, dans le manuel, les bonnes pratiques de gestion et de pérennisation.

- **Elaboration d'une Convention entre commune et comités de gestion**

À la réception définitive de l'investissement, une convention sera élaborée entre la commune et le comité de gestion pour la concession de l'investissement consenti par la commune. Cette convention sera l'occasion de rappeler les obligations de gestion en « bon père de famille » de la mise en défens mais aussi toutes les responsabilités induites par une mauvaise gestion.

# SELECTION DE TEXTES ET DE REFERENCES SUR LE FONCIER PASTORAL DANS LES ETATS MEMBRES

<b>CEDEAO</b>	Décision A/DEC.5/10/98 du 31 octobre 1998 relative à la réglementation de la transhumance entre les Etats membres de la CEDEAO	<a href="#">Lire</a>
<b>Bénin</b>	Loi n° 2018-20 du 23 avril 2019 portant code pastoral en République du Bénin	<a href="#">Lire</a>
	Loi n° 87-013 portant réglementation de la vaine pâture, de la garde des animaux domestiques et de la transhumance	<a href="#">Lire</a>
	Protocole d'accord du 26 janvier 2003 portant création d'un cadre de concertation entre le Burkina Faso et la République du Niger sur la transhumance transfrontalière	<a href="#">Lire</a>
	Loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin, modifiée par la loi n°2016-15 du 28 juillet 2016	<a href="#">Lire</a>
<b>Burkina Faso</b>	Loi n°034-2002/an portant loi d'orientation relative au pastoralisme au Burkina Faso	<a href="#">Lire</a>
	Loi n°070-2015/CNT portant loi d'orientation agro-sylvo-pastorale, halieutique et faunique au Burkina Faso	<a href="#">Lire</a>
<b>Côte d'Ivoire</b>	loi n°2015-537 du 20 juillet 2015 d'orientation agricole	<a href="#">Lire</a>
	Loi n°2016-413 ou 15 juin 2016 relative à la transhumance et aux déplacements du bétail	<a href="#">Lire</a>
	Décret n°96-431 du 3 juin 1996 portant réglementation du pâturage et des déplacements du bétail	<a href="#">Lire</a>
	Décret n°96-432 du 3 juin 1996 portant recensement des éleveurs, bouviers, bergers, et cheptels et organisation des associations pastorales	<a href="#">Lire</a>
	Décret n°96-433 du 3 juin 1996 relatif au règlement des différends entre les agriculteurs et les éleveurs	<a href="#">Lire</a>
	Décret n°96-434 du 3 juin 1996 fixant les principes d'indemnisation des préjudices causés à des animaux d'élevage	<a href="#">Lire</a>
	Arrêté interministériel n° 453/MINADER/MIS/MIRAH/MEF/MCLU/MMG/MEER / MPEER/SEPMBPE du 01 août 2018 portant fixation du barème d'indemnisation pour destruction ou projet de destruction des cultures et autres investissements en milieu rural et abattage d'animaux d'élevage.	<a href="#">Lire</a>
<b>Guinée-Bissau</b>	Loi n°5/98 du 23 avril 1998 sur le foncier	<a href="#">Lire</a>
<b>Mali</b>	Loi n°01-004/du 27 février 2001 portant charte pastorale en République du Mali	<a href="#">Lire</a>
	Décret n°06-430/P-RM du 18 octobre 2016 fixant les modalités d'application de la loi n°01-004 du 27 février 2001 portant charte pastorale en République du Mali	<a href="#">Lire</a>
	Décret N°2013-003/PRN/MEL du 4 janvier 2013 déterminant les modalités de fonctionnement des commissions paritaires chargées de la conciliation dans le règlement des conflits entre agriculteurs et éleveurs.	<a href="#">Lire</a>



<b>Niger</b>	Ordonnance n°2010-029 du 20 mai 2010 relative au pastoralisme	<a href="#">Lire</a>
	Ordonnance n°93-15 du 02 mars 1993 fixant les principes d'orientation du code rural et ses textes complémentaires	<a href="#">Lire</a>
<b>Sénégal</b>	Décret n°80-268 du 10 mars 1980 portant sur l'organisation des parcours	<a href="#">Lire</a>
	LOI n°2004-16 du 4 juin 2004 portant loi d'orientation agro-sylvo-pastorale	<a href="#">Lire</a>
	Loi n°64-46 du 17 juin 1964 relative au domaine national et ses textes d'application	<a href="#">Lire</a>
	Code pastoral en cours d'élaboration	...
<b>Togo</b>	Loi n°2018-005 du 14 juin 2018 portant Code foncier et domaniale	<a href="#">Lire</a>

Oussouby TOURE	Sécurisation du foncier pastoral en Afrique de l'Ouest Des modèles divers et riches d'enseignements	<a href="#">Lire</a>
	Rapport de capitalisation des modèles de sécurisation du foncier pastoral en Afrique de l'Ouest	<a href="#">Lire</a>
RBM	Entendre la voix des éleveurs au Sahel et en Afrique de l'Ouest : quel avenir pour le pastoralisme face à l'insécurité et ses impacts ?	<a href="#">Lire</a>
Alexis Gonin	Les éleveurs face à la territorialisation des brousses : repenser le foncier pastoral en Afrique de l'Ouest	<a href="#">Lire</a>
	L'accès aux ressources pastorales dans les régions agricoles d'Afrique de l'Ouest	<a href="#">Lire</a>
Adamou Boureima et Manuel Flury	Foncier et aménagement des espaces pastoraux en Afrique subsaharienne	<a href="#">Lire</a>
Isabelle MARTIN	Gestion du foncier pastoral en Afrique subsaharienne – synthèse bibliographique	<a href="#">Lire</a>
Oussouby Touré et Adama Faye (IPAR)	Etat des lieux et analyse de la prise en compte du foncier pastoral dans les politiques et les cadres réglementaires en Afrique de l'Ouest	<a href="#">Lire</a>
Acting for life	Étude sur la transhumance au Sahel (2014-2017) - Dix constats sur la mobilité du bétail en Afrique de l'Ouest	<a href="#">Lire</a>
Charline Rangé	Du local au régional : les enjeux de la régulation du foncier pastoral en Afrique de l'Ouest – note de synthèse Comité Technique Foncier et Développement	<a href="#">Lire</a>
IIED/AFD	Conflit entre agriculteurs et éleveurs en Afrique : repenser le phénomène ?	<a href="#">Lire</a>
Kélinguinalé ILLY	Charte Foncière Locale InterVillageoise Régissant la Zone de Pâture Inter-Villageoise de Bagali, Fouambonli et Tapoa-Gourma	<a href="#">Lire</a>
Inter Réseau	Réglementer la mobilité du bétail en Afrique de l'Ouest : pourquoi et comment ?	<a href="#">Lire</a>

Serge Aubague	Terres pastorales au Niger : les éleveurs face à la défense de leurs droits	<a href="#">Lire</a>
	Le gouvernement intervient pour remédier aux conflits entre éleveurs nomades et cultivateurs	<a href="#">Lire</a>
CEDEAO	Règlement C/REG.3/01/03 relatif à la mise en œuvre de la réglementation de la transhumance entre les Etats membres de la CEDEAO	<a href="#">Lire</a>
IIED	L'avenir de l'élevage dans les zones arides d'Afrique	<a href="#">Lire</a>
Habibou Ibrahim, Marc Mormont et alii	Pastoralisme et politiques développementalistes : états de lieux sur les systèmes de tenure foncière pastorale en Afrique Subsaharienne	<a href="#">Lire</a>
Colloque régional, N'Djaména, 23-26 novembre 2021	Sécuriser le foncier agro-pastoral et prévenir les conflits agro-pastoraux en Afrique du Centre et de l'Ouest	<a href="#">Lire</a>
Oussouby Touré, Amel Benkahla	Des politiques foncières adaptées aux enjeux pastoraux en Afrique sahélienne	<a href="#">Lire</a>
Maxime CAMALEONTE	Le foncier : conflits autour de l'accès à l'espace - Cas de l'Afrique soudano-sahélienne	<a href="#">Lire</a>
GRET	Sécurisation des parcours du bétail au Burkina Faso, les pouvoirs publics interpellés	<a href="#">Lire</a>
JEAN CÉSAR	Gestion et aménagement de l'espace pastoral	<a href="#">Lire</a>
Dominik KOHLHAGEN	Gestion foncière et conflits entre agriculteurs et éleveurs, autochtones et étrangers dans la région de Korhogo (Côte d'Ivoire)	<a href="#">Lire</a>

**UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE OUEST AFRICAINE**

**La Commission**

**Département de l'Agriculture, des Ressources  
en Eau et de l'Environnement**



**ATELIER RÉGIONAL DE LANCEMENT  
DE L'OBSERVATOIRE RÉGIONAL DU FONCIER RURAL  
EN AFRIQUE DE L'OUEST (ORFAO)**

**08 - 10 novembre 2022, Ouagadougou**



### **PARTICIPATION DE LA COMMISSION DE L'UEMOA AU 9<sup>e</sup> FORUM FONCIER MONDIAL ORGANISÉ PAR LA COALITION INTERNATIONALE POUR LA TERRE (ILC) EN JORDANIE, DU 21 AU 26 MAI 2022**

La 9e édition du Forum Foncier Mondial a été organisée du 21 au 26 mai 2022 par la Coalition Internationale pour la terre (International Land Coalition/ILC en anglais), la Commission de l'Union Européenne et le gouvernement du Royaume hachémite de la Jordanie en partenariat avec l'ONG Science Education Enhancement and Development (SEED) du même pays.

Regroupant 800 participants venus de 78 pays, ce forum a largement insisté sur la nécessité de mettre le foncier au centre des préoccupations mondiales actuelles tout en faisant le lien avec d'autres enjeux du moment, notamment le Changement climatique, la recherche de

la paix, le développement durable dans une perspective intergénérationnelle, économique et d'inclusion.

Au terme des travaux qui ont duré plusieurs jours avec une alternance de sessions closes et de plénières, une Déclaration a été rédigée.

La Commission de l'UEMOA s'est mobilisée aux côtés de tous les acteurs du foncier rural à travers le monde pour présenter ses initiatives dans le domaine, notamment l'Observatoire Régional du Foncier Rural du Foncier Rural en Afrique et de l'Ouest (ORFAO) dont l'opérationnalisation est en cours.





## SECONDE PARTIE DE LA MISSION CIRCULAIRE DANS LES ETATS MEMBRES

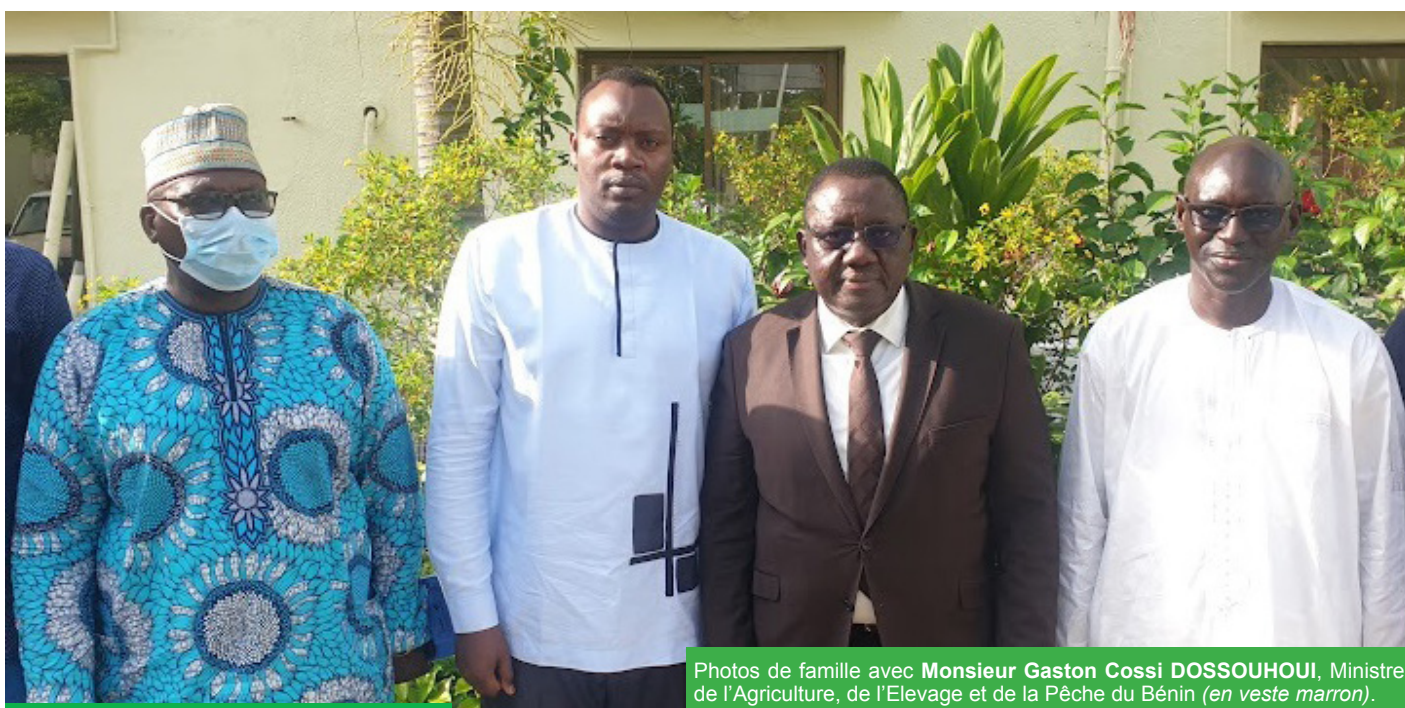
A la suite de la première partie de la mission circulaire organisée du 25 au 29 octobre et du 7 au 13 novembre 2021 respectivement à Niamey, Bamako, Dakar et Bissau, la délégation de la Commission de l'UEMOA, composée de Messieurs Sidy NDIAYE, Chef de la Division des Productions Animales et Ibrahima KA, Professionnel chargé du foncier rural, s'est déplacée à Cotonou les 4 et 5, à Lomé les 7 et 8 et à Abidjan les 10 et 11 avril 2022.

La mission avait pour objectif principal de poser les conditions de réussite de la phase d'opérationnalisation de l'ORFAO au niveau des Etats membres à travers l'organisation de rencontres avec l'ensemble des parties prenantes du foncier rural, y compris les plus autorités (Ministres, Directeurs de Cabinet, Conseillers techniques, Agents des ministères), mais également les autres acteurs comme les représentants des Organisations de la Société civile, de la Recherche et du Secteur privé. Cette mission a été facilitée par les points focaux désignés par les Ministres en charge de l'Agriculture dans les différents Etats membres.

De façon spécifique, la mission a permis de :

- prendre contact physiquement avec les points focaux pays de l'ORFAO et les membres du Groupe Régional de Travail sur le foncier rural et d'organiser des séances de travail techniques avec eux ;

- rencontrer individuellement et ou collectivement les acteurs du foncier rural dans les États membres notamment l'État, les collectivités territoriales, les Organisations de la société civile, le secteur privé, en leur présentant l'ORFAO et en recueillant leurs observations, leurs attentes et leurs propositions afin de les mobiliser dans le cadre de l'opérationnalisation de l'ORFAO ;
- faire la cartographie des ministères, agences et autres organisations intervenant sur le foncier rural et prendre des contacts avec eux ;
- faire la cartographie des Organisations de la société civile intervenant sur le foncier rural et prendre des contacts avec elles ;
- recueillir les propositions des acteurs sur les champs et les thématiques d'observation prioritaires de l'ORFAO ;
- disposer d'une liste dynamique de contributeurs dans le cadre de la production du bulletin d'information bimestriel de l'ORFAO.



**COMITE DE REDACTION**

- **Dr Moussa DOUMBIA**, *Directeur des Ressources Animales et Halieutiques*
- **Dr Ibrahima KA**, *Professionnel, chargé du Foncier Rural / ORFAO*
- **M. Sidy NDIAYE**, *Chef de la Division des Productions Animales*
- **Direction de la Communication (DCOM)**

**Contacts de la rédaction : [orfao@uemoa.int](mailto:orfao@uemoa.int) et [ika@uemoa.int](mailto:ika@uemoa.int)**