

À LA CROISÉE DES CHEMINS

Analyse de l'impact des politiques pastorales
sur les éleveurs d'Abalak, Niger



Remerciements



À la croisée des chemins :

Analyse de l'impact des politiques pastorales sur les éleveurs d'Abalak, Niger
©Tearfund, 2015

La recherche et le rapport complet : Oussouby Touré (Chercheur indépendant, Sénégal).

Edité par : Stephanie Gill (Tearfund, UK).

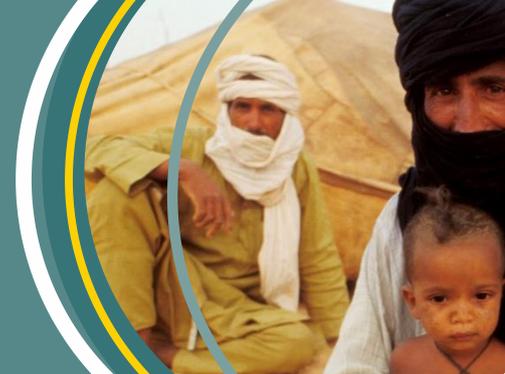
Crédits photo : Jim Loring (Tearfund, UK)

Merci tout spécialement à : l'ensemble du personnel de Jeunesse en Mission Entraide et Développement (JEMED), et en particulier à Jeff Woodke et Billou Mohamed Moctar et tous ceux qui ont participé à cette recherche.

Merci aussi à : Slanwa Gaston, Abdoul Azize Sarki, Amadou Sani, (Tearfund, Niger) et Ced Hesse (IIED)

Résumé du document disponible à www.tearfund.org/sahelpolicy

Sommaire



GLOSSAIRE	4
RESUME	6
1. INTRODUCTION	11
1.1 Contexte et justification de la mission	11
2. METHODOLOGIE	13
2.1 Objectif de la recherche	13
2.2 Objectifs de l'étude	13
2.3 Démarche méthodologique suivie pendant l'étude	13
2.4 Données de base	15
2.5 Cartes	15
3. ANALYSE	16
Facteurs et implications du processus de recomposition de l'espace dans le département d'Abalak	
3.1 Développement des flux des transhumants allochtones et fixation des communautés résidentes dans leurs terroirs d'attache	16
3.2 Gestion des déplacements internes du bétail des groupes résidents	23
3.3 Modification des modes d'occupation de l'espace	24
3.3.1 <i>Pression foncière induite par l'augmentation des établissements humains</i>	25
3.3.2 <i>L'expansion des activités agricoles dans la zone pastorale : un phénomène multiforme</i>	26
3.3.3 <i>La création de ranchs privés</i>	27
3.3.4 <i>Un dispositif de monétarisation de l'eau créateur de rente de situation</i>	29
4. RESULTATS	33
Portée et limites des réponses apportées par les décideurs politiques et économiques au défi de la sécurisation de l'élevage dans la zone pastorale	
4.1 Des avancées législatives qui restent insuffisantes en ce qui concerne la formalisation du droit d'usage pastoral prioritaire	33
4.2 La faible prise en compte des préoccupations liées à la formalisation du droit d'usage pastoral prioritaire dans le débat autour du code pastoral	37
4.3 Les éleveurs de l'Azawagh : des acteurs en marge des nouvelles dynamiques régionales en faveur du pastoralisme	38
5. CONCLUSION	41
6. RECOMMANDATIONS	43

Glossaire



Les définitions suivantes sont proposées à titre indicatif. Elles indiquent de quelle façon ces termes sont utilisés dans ce rapport.

AGIR : Alliance Globale pour l'Initiative Résilience - Sahel et Afrique de l'Ouest.

Azawagh : Nom traditionnel au centre-nord de la zone pastorale du Niger, dans laquelle se trouve le département d'Abalak.

Canton : Unité administrative (similaire à une commune) dans le sud du Niger, présidée par un chef traditionnel. Un canton est généralement composé de villages et de zones agricoles.

COFOB : Commissions foncières ou de gestion des terres au niveau local (Commission Foncière de Base).

COFOCOM : Commissions foncières ou de gestion des terres au niveau communal (Commission Foncière Communale).

COFODEP : Commissions foncières ou de gestion des terres au niveau départemental (Commission Foncière Départementale).

Département d'Abalak : Unité administrative de la région de Tahoua, en République du Niger, administrée par un fonctionnaire nommé (préfet). Le département est composé de cinq unités plus petites, des communes, chacune administrée par un maire élu et un conseil. Quatre de ces communes sont rurales : Akbounou, Azey, Tabalak et Tamaya, et l'une d'entre elles est urbaine : Abalak.

Éleveur : Personne qui gagne sa vie en élevant du bétail, plus spécifiquement des vaches, des moutons, des chèvres et des chameaux.

Fixation : La fixation consiste à développer un lieu de vie sur le terroir d'attache du groupe de pasteurs avec un accès à l'eau, à des réserves de céréales, aux soins de santé, à des pâturages améliorés et à d'autres infrastructures matérielles et sociales. L'activité économique principale des pasteurs est renforcée par la reconstitution du cheptel. La fixation n'entraîne pas l'installation permanente d'une communauté et encourage la mobilité.

Groupement : Unité administrative tribale créée à l'époque coloniale, remplaçant les diverses confédérations et alliances existantes.

Ingall : Unité administrative (département) de la région d'Agadez au Niger, au nord-est d'Abalak. On y trouve des pâturages riches en sel. Il s'agit de la destination traditionnelle de la migration saisonnière (connue sous le nom de transhumance).

Pasteur : Équivalent du terme « éleveur », excepté qu'il désigne les éleveurs qui ont un mode de vie plus ou moins mobile.

Peuls : Désigne le peuple Fulani dans son ensemble.

Peuls Wodaabe : Sous-groupe nomade du peuple Fulani. On les trouve dans la savane du Cameroun, au Tchad, et au nord et au sud du Niger. Certains clans **Wodaabe** du nord fréquentent traditionnellement l'Azawagh à la saison des pluies et d'autres, comme les **Yamawa** (région de Dakoro) et les **Bikarawa** (région de Madaooua) se sont installés dans le département d'Abalak ces quinze dernières années.

PRAPS : Projet Régional d'Appui au Pastoralisme au Sahel.

Puisard : Puits peu profond (maximum 4 mètres), généralement recreusé tous les ans.

Puits boutique : Puits utilisé par son propriétaire dans l'unique but de revendre l'eau.

Temet : Un des groupements récemment formés dans le département d'Abalak, qui n'existait pas dans cette zone avant l'époque coloniale.

Terres de parcours : Peut désigner les terres de pâturage ou le territoire d'un groupe (similaire au terroir d'attache).

Territorialisation : Processus par lequel les groupes de la région d'Azawagh (résidents et cherchant à s'établir) s'efforcent d'élaborer une revendication sur leurs terres ou leur terroir d'attache.

Terroir d'attache : Concept développé à l'époque coloniale pour identifier les territoires traditionnels des divers clans et tribus touaregs de l'Azawagh. Il désigne le secteur que la tribu occupe traditionnellement à la saison sèche, après la transhumance.

Touareg : Terme français et anglais qui désigne le peuple des Kel Tamasheq. Les Kel Tamasheq sont des Berbères, un peuple autochtone d'Afrique du Nord et du Sahel. Ils vivent dans la région d'Azawagh et dans le département d'Abalak.

Transhumance : Terme qui désigne la migration traditionnelle des pasteurs. Dans la région d'Azawagh, au début de la saison des pluies, les pasteurs se déplacent vers le nord, en direction d'Ingall. Puis, après la saison des pluies, ils reviennent dans le sud.

Résumé



CONTEXTE

Cette recherche porte sur les moyens de subsistance des éleveurs qui vivent dans le département d'Abalak (Abalak), situé dans le nord de la zone pastorale du Niger. *Jeunesse En Mission Entraide et Développement* (JEMED), un partenaire de Tearfund, travaille depuis 25 ans avec les pasteurs de cette région.

Autrefois, les éleveurs d'Abalak étaient très mobiles et se déplaçaient avec leur famille ou en clan lors d'une migration saisonnière appelée transhumance. Leur mode de vie a commencé à changer lors des grandes sécheresses de 1973 et de 1984/85, qui ont entraîné la mort de nombreux animaux.

En 1990, un groupe d'éleveurs touaregs d'Abalak s'efforçaient de trouver une stratégie qui leur permette de se développer sur le plan économique et social, et de surmonter les sécheresses récurrentes, tout en conservant leur culture et leurs moyens de subsistance. Ils ont demandé de l'aide à JEMED et, au bout d'une année de recherches, ont développé une stratégie de fixation et de développement intégré.

Fixation

La fixation consiste à développer un lieu de vie sur le terroir d'attache du groupe d'éleveurs avec un accès à l'eau, à des réserves de céréales, aux soins de santé, à des pâturages améliorés et à d'autres infrastructures matérielles et sociales. L'activité économique principale des pasteurs est renforcée par la reconstitution du cheptel.

Le processus de fixation encourage la mobilité ; toutefois, plusieurs facteurs externes ont réduit la capacité des éleveurs à se déplacer : la variabilité du climat, les pertes d'animaux, la détérioration de l'environnement, une diminution de la production laitière, la pression démographique et la multiplication des conflits.

De nombreux éleveurs qui vivent à Abalak pratiquent désormais la fixation. Cette approche n'est plus considérée comme une réponse à une situation de crise, mais plutôt comme une stratégie d'adaptation permanente à ces facteurs externes.

L'absence de sécurisation foncière

La sécurisation de l'accès aux ressources naturelles est vitale pour les moyens d'existence de ces éleveurs, étant donné que la fixation se traduit par une réduction de l'espace pastoral. Néanmoins, ils n'ont aucun droit de propriété, même s'ils occupent leurs terres depuis des siècles.

L'absence de sécurisation foncière implique que des éleveurs non-résidents, qui transitent par le secteur lors de la transhumance à la saison des pluies, ont le droit de laisser leurs animaux consommer tout le pâturage sur les points de fixation des éleveurs résidents et alentour.

Les éleveurs résidents se retrouvent donc sans pâturages pour le reste de l'année. Il y a également eu une augmentation du nombre d'agriculteurs originaires du Sud (qui ont des droits fonciers), qui envoient eux aussi leurs animaux vers le Nord, dans la zone pastorale, au cours de la saison des pluies.

Les agriculteurs utilisent également de plus en plus les terres de la zone pastorale pour leurs moyens de subsistance, entre autres à cause de la pression démographique et de la rareté des ressources. Cela en dépit d'une loi de 1961 qui limite l'expansion de l'agriculture dans la zone pastorale.

L'absence de protection des droits fonciers des éleveurs résidents d'Abalak et la concurrence pour les ressources peuvent avoir un impact dévastateur sur leurs moyens de subsistance.

Incidence des politiques sur le pastoralisme

Au niveau régional, l'accent sur les politiques pastoralistes a été renforcé ces dernières années. Cela comprend l'Alliance Globale pour l'Initiative Résilience (AGIR), qui comporte des indicateurs spécifiques liés au pastoralisme, ainsi qu'un projet de 250 millions de dollars US intitulé **Projet Régional d'Appui au Pastoralisme au Sahel (PRAPS), soutenu par la Banque mondiale.**

Au niveau national, le Code rural a été adopté en 1993. Il ne sécurise pas les droits fonciers des pasteurs, mais une disposition prévoit un droit foncier limité appelé droit d'usage prioritaire. **L'obtention d'un titre de droit d'usage prioritaire est cruciale pour les moyens de subsistance des pasteurs qui ont un mode de vie fixé**, mais la procédure requise pour l'obtenir est extrêmement onéreuse et difficile à suivre.

Au niveau local, une politique de décentralisation a été mise en œuvre à partir de 2004 ; elle accorde une plus grande autonomie aux administrations pour faire appliquer les politiques nationales au niveau local.

FINALITÉ DE L'ÉTUDE

Aux niveaux régional, national et local, des systèmes et des structures sont en train d'être mis en place pour s'assurer qu'à Abalak, les moyens de subsistance des éleveurs nomades et semi-nomades, tout comme ceux des agriculteurs, puissent prospérer d'une manière durable.

QUESTIONS DE RECHERCHE

1. Quelle est la méthode de pastoralisme pratiquée par les résidents d'Abalak et pour quelles raisons essentiellement ?
2. Quelles sont les forces et les faiblesses des politiques régionales, nationales et locales face à ces réalités ?

DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE

Oussouby Toure, un consultant indépendant du Sénégal, a été nommé pour mener cette étude en raison de son expertise reconnue en matière de pastoralisme et des processus politiques afférents.

Après examen de la documentation existante sur le sujet, une série d'entrevues ont eu lieu au niveau national à Niamey, capitale du Niger, notamment avec des responsables du Ministère chargé de l'élevage et du Secrétariat Permanent du Code rural.

Une visite sur le terrain a ensuite été entreprise à Abalak. Des rencontres ont été planifiées avec différents acteurs comme les autorités locales, et des groupes de discussion ont été organisés avec les agriculteurs et les pasteurs sur huit sites du département.

RÉSULTATS

La fixation est une stratégie clé pour le pastoralisme

Les pertes répétées de récoltes et d'animaux lors des crises pastorales (notamment celle de 1984/85), ont fait basculer de nombreux ménages d'Abalak dans la précarité, et depuis 2004, les familles sont confrontées à une insécurité alimentaire presque constante. Elles ont par conséquent développé des stratégies d'adaptation, parmi lesquelles la diversification des activités économiques locales, la migration vers les pays voisins, la modification des habitudes alimentaires et un recours accru aux mécanismes de solidarité familiaux et communautaires.

C'est dans ce contexte de crise que la fixation des éleveurs s'est développée à Abalak, devenant une des principales méthodes de pastoralisme. On trouve à cela plusieurs facteurs, dont :

- L'accaparement des bas-fonds et des pâturages dunaires par les agriculteurs pour leurs cultures, ce qui contribue également à la venue prématurée des éleveurs qui pratiquent la transhumance.
- La privatisation croissante des ressources communes (dont les points d'eau) due à la création de ranchs.
- L'intensification générale de la compétition autour de l'accès aux ressources pastorales.

Politiques régionales

Les politiques régionales ne tiennent pas compte des réalités du département d'Abalak

À l'échelle régionale, l'attention renouvelée au pastoralisme est une excellente opportunité pour les pasteurs. La démarche de la Banque mondiale pourrait contribuer à relancer l'intérêt des autres bailleurs de fonds pour le pastoralisme.

Toutefois, à ce jour, ces processus régionaux ne tiennent pas compte des préoccupations des communautés qui vivent dans la zone pastorale du Niger, et notamment de la nécessité d'appliquer le droit d'usage prioritaire.

Politiques nationales

Le droit d'usage prioritaire n'est pas appliqué

La reconnaissance du droit d'usage pastoral prioritaire dans le Code rural est cruciale pour les pasteurs résidents. **Plus de 20 ans après l'adoption du Code rural, aucune tentative de formalisation et de mise en pratique du droit d'usage pastoral prioritaire n'a été faite.**

Cela reflète les lacunes inhérentes au Code rural, qui ne précise pas la teneur réelle du droit d'usage prioritaire ni les modalités de son application. L'absence de titre de droit d'usage prioritaire peut avoir un impact dévastateur sur les pasteurs qui ont adopté un mode de vie fixé. Si le droit d'usage prioritaire n'est pas formalisé et appliqué, les éleveurs n'ont aucun moyen légal d'empêcher que leur pâturage soit consommé par les animaux des éleveurs non-résidents et des agriculteurs.

La privatisation de l'accès aux points d'eau est préjudiciable

On a observé une tendance croissante de la privatisation de l'accès aux points d'eau d'une ampleur inédite. Elle est préjudiciable pour les moyens de subsistance des pasteurs résidents et non-résidents, qui doivent payer des sommes considérables pour pouvoir abreuver leur bétail. De plus, cette gestion privée se fait sans grande préoccupation pour la gestion durable des pâturages. Les politiques nationales doivent y remédier.

Des Schémas d'Aménagement Foncier doivent être mis en œuvre

Parallèlement à l'adoption du Code rural, des directives en matière de Schémas d'Aménagement Foncier ont été publiées. Il s'agit d'instruments de régulation des activités rurales qui visent à assurer une prévention et une gestion efficace des conflits, et à favoriser une utilisation durable des ressources naturelles. Néanmoins, ces outils n'ont pas encore été mis en œuvre à Abalak ni dans le reste de la zone pastorale du Niger.

Politiques locales

Les politiques doivent être appliquées au niveau local

Conformément à la politique de décentralisation de 2004, les autorités locales sont désormais chargées de faire appliquer le Code rural au niveau local, notamment le droit d'usage prioritaire. Cela n'a pas encore été fait efficacement. L'élaboration d'un code de conduite engageant l'ensemble des acteurs (y compris les transhumants), permettrait de faire valoir efficacement ces droits au plan local.

CONCLUSION

Dans ce contexte de conflit, d'insécurité alimentaire et de crises pastorales, de nombreux pasteurs du département d'Abalak ont adopté un mode de vie basé sur la fixation. Ce qui était initialement une stratégie de survie est devenu un mode de vie permanent et privilégié. Il est donc indispensable que ce mode de vie et tout particulièrement le droit d'usage prioritaire soient appuyés par des politiques appropriées aux niveaux régional, national et local. Les groupes de la société civile, dont JEMED, auront un rôle essentiel à jouer pour promouvoir et soutenir la mise en œuvre des recommandations énumérées ci-après.

RECOMMANDATIONS

Les décideurs régionaux, les bailleurs et les partenaires techniques doivent soutenir les recommandations suivantes :

1. Les politiques régionales, qui incluent le Projet Régional d'Appui au Pastoralisme au Sahel (PRAPS) soutenu par la Banque mondiale, doivent veiller à prendre en compte les préoccupations des pasteurs du département d'Abalak, tout particulièrement la nécessité de formaliser le droit d'usage prioritaire et de réaliser des investissements structurants dans la zone.

Le gouvernement du Niger doit soutenir les processus suivants de manière proactive :

2. Le droit d'usage prioritaire doit être appliqué en tant que mécanisme de promotion d'une gestion durable des ressources pastorales.

Ce processus doit être initié sous forme d'expérience pilote sur trois terroirs d'attache différents du département d'Abalak : (i) terroirs traversés par des éleveurs en transhumance qui se rendent sur les terres salées du département d'Ingall ; (ii) terroirs pôles des flux de transhumance entre juin/juillet et décembre ; (iii) terroirs peu fréquentés par les transhumants.

Cela permettra de déterminer les modalités de formalisation du droit d'usage prioritaire et de tirer des leçons utiles. Cette expérience pilote devra alors être adaptée (en fonction des besoins) et appliquée à l'ensemble de la zone pastorale.

3. Les points d'eau privatisés doivent être répertoriés et leur gestion devra alors être rétrocédée aux communautés résidentes par le biais de la création de groupes de gestion.
4. Des Schémas d'Aménagement Foncier doivent être mis en œuvre à Abalak pour faciliter la mobilité pastorale.

Les autorités locales d'Abalak doivent mettre en œuvre les processus suivants :

5. Le processus de formalisation du droit d'usage prioritaire (décrit ci-avant) doit être appliqué et soutenu par l'adoption d'un code de conduite qui engage tous les acteurs.
6. Un système de coordination des axes de transhumance dans le département d'Abalak doit être établi.
7. Les Schémas d'Aménagement Foncier doivent être adaptés au contexte local.

1. Introduction



1.1 Contexte et justification de la mission

Le Niger est un pays enclavé de l'Afrique de l'Ouest qui couvre une superficie de 1 267 000 km² dont les deux tiers sont situés en zone saharienne. La population estimée à 16 468 886 habitants en juillet 2011 est caractérisée par sa jeunesse (49,6% ont moins de 15 ans) et la proportion importante de ruraux (près de 80%). Selon les données publiées par l'Institut National de la Statistique (2013)¹, le produit intérieur brut (PIB) nominal par habitant est évalué à 204 360 francs CFA. Le taux de croissance du PIB réel estimé à 3.6% en 2013 est inférieur au croît démographique qui s'élève à 3.9%.

L'économie nigérienne est caractérisée par sa forte vulnérabilité à la variabilité et au changement climatique. Elle est dominée par l'agriculture qui contribue pour 43% à la formation du PIB et occupe 83% de la population active². Malgré son importance économique, le secteur agricole peine à se moderniser et reste largement tributaire des aléas climatiques. En outre, la forte croissance démographique que connaît le pays accroît la pression sur les terres, avec comme conséquence un morcellement continu des domaines fonciers familiaux, des rendements décroissants et la mise en culture des terres marginales qui étaient traditionnellement exploitées par le bétail.

Les crises alimentaires répétées auxquelles le pays a été confronté entre 2000 et 2010 ont mis en évidence la précarité des conditions de vie d'une frange importante de la population rurale. L'ampleur et la profondeur de ces crises ont varié en fonction du niveau du déficit pluviométrique et de facteurs structurels (capacité de résilience des systèmes de production et degré d'adéquation entre les besoins des populations et les appuis fournis par les acteurs institutionnels) et conjoncturels aggravants (évolution des termes de l'échange bétail/céréales par exemple).

Le département d'Abalak (région de Tahoua) qui est concerné par la présente étude a connu une crise alimentaire et pastorale inscrite dans un continuum d'années déficitaires depuis 2004/2005. En effet, au cours de la période écoulée, la zone a été confrontée à un déficit alimentaire chronique. Dans le même temps, l'alimentation du bétail a constitué une préoccupation importante pour les populations du département, compte tenu du déficit fourrager récurrent lié non seulement aux sécheresses, mais aussi à l'augmentation de la pression agricole provoquée par plusieurs facteurs, notamment : (i) la croissance démographique dont le niveau reste particulièrement élevé ; (ii) la dégradation des terres de culture dans les espaces agricoles du Sud du pays qui sont actuellement saturés ; et (iii) le développement de stratégies paysannes de conquête des terres pastorales. L'effet combiné de ces facteurs favorise l'avancée d'un front pionnier agricole qui s'étend au détriment des terres de parcours situées au Nord de la zone de la limite de culture délimitée par les textes législatifs en vigueur.

¹ Institut National de la Statistique, 2013 : Comptes économiques de la nation.

² www.embassyofniger.org/docs

L'échec répété des campagnes agricoles et les pertes élevées d'animaux lors des crises pastorales, notamment celle de 1984/85 ont fait basculer de nombreux ménages du département dans la précarité. Pour faire face à cette situation, ces ménages ont développé des stratégies d'adaptation qui s'appuient sur plusieurs leviers, en particulier la diversification des activités économiques exercées localement, l'exode en direction des pays voisins, la modification des habitudes alimentaires et le recours aux mécanismes de solidarité.

Ces mutations qui visent à renforcer les capacités d'adaptation des populations aux crises climatiques interviennent dans un contexte marqué un processus de fixation des éleveurs dans leurs terroirs d'attache. Depuis le début des années 1990, l'ONG Jeunesse En Mission Entraide et Développement (JEMED) apporte un soutien multiforme au processus de changement basé sur la fixation des éleveurs du département d'Abalak. Du point de vue des responsables de JEMED, la fixation des éleveurs doit être perçue, non pas comme une réponse ponctuelle aux sécheresses, mais plutôt comme une stratégie d'adaptation permanente à la variabilité et au changement climatique. Une étude réalisée en 2008 auprès de plus de 900 pasteurs vivant dans la zone d'intervention de l'ONG a fait ressortir un abandon progressif du système des déplacements de longue distance, y compris lors des périodes de crise pastorale³.

Pour les familles d'éleveurs qui se sont fixées dans leurs terroirs d'attache, la sécurisation de l'accès aux ressources pastorales revêt une importance cruciale, dans la mesure où elle permet de garantir la préservation de leurs moyens d'existence. Pourtant, les droits fonciers des résidents permanents des terroirs d'attache restent précaires. En effet, le processus de fixation des éleveurs est affecté par plusieurs facteurs de vulnérabilité, en particulier : (i) la pression agricole croissante qui se traduit par l'annexion des bas-fonds et des zones de pâturages dunaires par les cultures ; (ii) la dynamique de privatisation des ressources communes, à travers la création de ranchs ; (iii) l'exploitation précoce des pâturages en début de saison des pluies du fait de la remontée de plus en plus anticipée des troupeaux qui sont obligés de quitter les zones agricoles et agropastorales devenues saturées⁴ ; et (iv) les limites inhérentes à la législation pastorale qui ne définit pas clairement le contenu du droit d'usage prioritaire reconnu aux communautés résidentes dans leurs terroirs d'attache, ni les modalités d'exercice d'un tel droit.

Face à une telle situation, JEMED estime qu'il est indispensable de créer des conditions d'accès aux ressources naturelles qui soient plus équitables pour tous les usagers. A cet effet, *"il est crucial que des systèmes et des structures soient mis en place pour veiller à ce que les moyens de subsistance des pasteurs nomades et semi-nomades, tout comme ceux des agriculteurs, puissent tous prospérer d'une manière durable"*⁵.

³Linkages between water resource management and climate variability among pastoralists in two basins in the Abalak Arrondissement of Niger. Woodke, 2008.

⁴ CEDEAO, 2014 : Thématique 2 : Sécurisation des systèmes d'activité pastorale. Appel à propositions : "Opérations innovantes sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle en Afrique de l'Ouest". Directives pour les soumissionnaires.

⁵ JEMED, 2015 : Contexte et termes de référence pour une mission de recherche sur les politiques de mobilité sans entrave.

2. Méthodologie



2.1 Objectif de la recherche

Aux niveaux régional, national et local, des systèmes et des structures sont en train d'être mis en place pour s'assurer qu'à Abalak, les moyens de subsistance des éleveurs nomades et semi-nomades, tout comme ceux des agriculteurs, puissent prospérer d'une manière durable.

2.2 Objectifs de l'étude

1. Quelle est la méthode de pastoralisme pratiquée par les résidents d'Abalak et pour quelles raisons essentiellement ?
2. Quelles sont les forces et les faiblesses des politiques régionales, nationales et locales face à ces réalités ?

Le champ d'analyse l'accent sur les axes ci-après :

- décrire l'évolution des pratiques pastorales dans le département d'Abalak, en mettant l'accent sur le fonctionnement des systèmes d'élevage et la gestion de la mobilité pastorale ;
- évaluer l'efficacité du système de régulation de l'accès aux ressources pastorale au regard des mutations qui affectent les systèmes d'élevage de la zone ;
- apprécier l'incidence des politiques, des stratégies et des législations relatives au pastoralisme sur la capacité des communautés pastorales du département d'Abalak à faire reconnaître leurs droits sur les terroirs qu'ils exploitent de façon régulière ;
- identifier les changements à apporter au niveau du cadre institutionnel, politique et législatif, en vue de répondre aux défis posés par le processus de fixation des éleveurs qui est enclenché dans le département d'Abalak.

2.3 Démarche méthodologique suivie pendant l'étude

La démarche méthodologique a reposé sur :

- l'exploitation de la documentation pertinente relative au cadre juridique et politique (politique et stratégie d'intervention dans le secteur de l'élevage et du pastoralisme à l'échelle régionale et au Niger, législation et réglementation consacrées au pastoralisme et documents relatifs aux dynamiques à l'échelle régionale) et rapports portant sur les recherches menées dans le département d'Abalak ;

- la réalisation d'entretiens avec divers acteurs institutionnels présents à Niamey, en particulier les responsables des institutions publiques en charge de l'élevage et du foncier (Ministère chargé de l'élevage et Secrétariat Permanent du Code rural) et les leaders de certaines structures fédératrices de la société civile pastorale (en l'occurrence CAPAN et AREN) ;
- la tenue de séances de travail avec l'équipe de JEMED au Niger et avec des personnes ressources qui ont une bonne connaissance de la problématique du pastoralisme au Niger et des évolutions en cours dans le département d'Abalak ;
- l'organisation de rencontres avec les autorités administratives et des membres de commissions foncières de base ;
- l'organisation de focus group avec les éleveurs qui résident dans huit sites répartis dans le département d'Abalak (Ikizman, Wanboraghan, Minimini, Jadiri, Chinfangalan, Chintabagot, Dilla-Fata, Wan Afssagh et Alaghadad).

Dans le cadre de la préparation des enquêtes de terrain, le choix des sites a été fait en tenant compte des objectifs assignés à l'étude. D'autres paramètres importants ont été pris en considération, notamment : (i) la diversité des profils des acteurs en ce qui concerne les groupes ethniques et les systèmes d'élevage ; (ii) la durée du partenariat avec JEMED (sites bénéficiant d'un soutien de l'ONG depuis longtemps et sites récemment intégrés dans le dispositif d'appui) ; et (iii) l'intérêt de l'expérience de fixation des éleveurs dans le terroir d'attache, en termes de défis à relever et d'enseignements à tirer.

Pour l'essentiel l'étude s'appuie sur les dires des acteurs de terrain qui ont fait l'objet d'une triangulation. Les échanges avec les éleveurs ont été généralement menés avec des collectifs, à partir d'une trame d'entretiens préalablement préparée par le consultant. Ces discussions avec les éleveurs ont été complétées par des entretiens avec des conseillers communaux et des leaders locaux pour mieux appréhender leurs visions des changements qui sont en cours actuellement et connaître l'appréciation qu'ils portent sur le devenir du processus de fixation des éleveurs dans leurs terroirs d'attache.

En dehors des préoccupations sécuritaires qui ont conduit l'équipe de JEMED à éviter de programmer des visites dans les zones à risque, la principale difficulté rencontrée lors de la mission a résidé dans l'obligation de recourir à l'interprétation, lors des entretiens dans les sites⁶. La traduction dans les langues utilisées par les interlocuteurs s'avère parfois difficile, surtout lorsqu'il s'agit de questions complexes. La problématique du contrôle de l'espace et celle de la gestion des ressources naturelles qui renvoient à des enjeux de pouvoir sont très délicate à aborder dans un contexte où les acteurs sont porteurs d'intérêts divergents, voire contradictoires.

⁶ La visite dans les sites a bénéficié de la présence des animateurs de JEMED. Ces derniers, tout en sachant rester en retrait lors des entretiens avec les éleveurs, ont éclairé utilement le consultant sur les caractéristiques des sites et les activités développées en partenariat avec JEMED.

2.4 Données de base

Pour l'essentiel, l'étude sur les politiques publiques et la législation portant sur la mobilité du bétail au Niger a bénéficié de quatre principales sources d'information :

- a) la documentation relative aux cadres de planification régionaux et nationaux pertinents⁷ et les études récentes réalisées dans le département d'Abalak ;
- b) les éclairages fournis par les membres de l'équipe de JEMED, lors des entretiens préliminaires, ainsi que les informations obtenues au cours des rencontres avec des acteurs institutionnels et des personnes ressources à Niamey et dans le département d'Abalak ;
- c) les entretiens avec les éleveurs rencontrés sur le terrain (hommes, femmes et jeunes), principalement au niveau des différents sites qui ont été visités dans le cadre de l'étude ;
- d) les échanges avec l'équipe de JEMED à Abalak et des personnes ressources à Niamey, à la fin de la mission.

2.5 Cartes



Figure 1 : Carte montrant l'emplacement d'Abalak

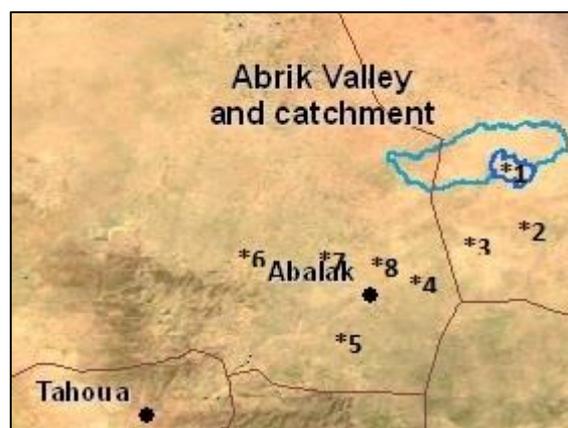


Figure 2 : Sites visités lors de la mission de terrain (1 : Mini Mini ; 2 : Jadiri ; 3 : Wanboraghan ; 4 : Ikizman ; 5 : Dilla Fata ; 6 : Wan Afssagh ; 7 : Chinfangalan ; 8 : Chintabagot)

⁷ Il s'agit des documents ci-après: (i) Feuille de route régionale de l'Alliance Globale pour la Résilience-AGIR Sahel et Afrique de l'Ouest ; (ii) Note de concept du Projet Régional d'Appui au Pastoralisme au Sahel ; (iii) Déclaration de N'Djamena ; (iv) Déclaration de Nouakchott sur le pastoralisme ; (v) Stratégie de Développement Accélérée et de Réduction de la Pauvreté au Niger ; et (vi) Ordonnance relative au pastoralisme.

3. Analyse



FACTEURS ET IMPLICATIONS DU PROCESSUS DE RECOMPOSITION DE L'ESPACE DANS LE DEPARTEMENT D'ABALAK

L'un des traits majeurs des mutations en cours dans le département d'Abalak porte sur l'intensification de la compétition autour de l'accès aux ressources pastorales. Cet état de fait est à l'origine d'un processus de recomposition de l'espace pastoral qui entraîne une modification des conditions d'accès aux ressources naturelles dans un contexte caractérisé par :

- la fixation des éleveurs dans leurs terroirs d'attache⁸ ;
- l'expansion du front pionnier agricole qui offre à des paysans provenant des zones agropastorales la possibilité d'acquérir des terres dans la zone pastorale ;
- le développement des cultures autour des sites d'habitat par des familles d'éleveurs désireuses d'obtenir des productions (vivres et résidus culturels), mais aussi de sécuriser leur espace vital ;
- la privatisation de l'accès à certains points d'eau gérés par des opérateurs privés individuels ;
- la création de ranchs privés qui permettent à leurs promoteurs de disposer d'un espace protégé et sans concurrence en saison sèche, tout en utilisant l'espace environnant comme lieu de stockage temporaire de leurs animaux pendant l'hivernage.

3.1 Développement des flux des transhumants allochtones et fixation des communautés résidentes dans leurs terroirs d'attache

Le département d'Abalak constitue un pôle important de mouvements de transhumance entre les régions méridionales du Niger et certains pays limitrophes (Nigeria et Mali) d'une part et d'autre part, les terres salées de la zone du département d'Ingall. En effet, le département sert de lieu de transit et d'attente pour le bétail se rendant dans les terres salées qui sont situées plus au Nord. Il occupe une position stratégique qui s'inscrit dans une dynamique ancienne de mouvements pendulaires du bétail entre les zones septentrionales et méridionales du pays.

Cette zone intermédiaire de transit et d'attente pour les troupeaux polarise des flux importants de transhumance compte tenu de l'importance de son potentiel fourrager.

⁸ Il convient de mentionner que la "fixation ne veut pas dire [la] sédentarisation. Il s'agit plutôt du développement d'un lieu à l'intérieur du terroir d'attache du groupe, susceptible de lui fournir un accès à l'eau, à des réserves de céréales, des soins de santé, des pâturages améliorés et d'autres structures matérielles et sociales. (...) L'expérience de JEMED [montre] que les pasteurs résidents du département d'Abalak ne reviennent jamais à une mobilité totale, même lorsqu'ils ont l'opportunité économique de le faire" (JEMED, 2015).

"Le département d'Abalak et la zone située au nord du département de Dakoro constituent les zones les plus productives du Niger, en termes de ressources fourragères. Les études réalisées montrent que la vallée de l'Azawagh et les dunes qui la surplombent sont des zones d'élevage par excellence. Elle est particulièrement convoitée par les éleveurs provenant des régions agricoles et agropastorales du pays, mais aussi par les transhumants originaires du Nigeria" (personne ressource).

C'est surtout au début de la saison des pluies que les troupeaux transhumants arrivent dans le département d'Abalak. Pendant cette période de l'année, les mares temporaires, semi permanentes et permanentes servent de lieux d'abreuvement pour le bétail. En règle générale, les transhumants séjournent dans la zone pendant une à deux semaines, avant de poursuivre leur déplacement vers les terres salées de la zone d'Ingall. Au moment où ils retournent dans leurs terroirs d'origine, ils font une halte dans le département, en attendant que les champs soient libérés des récoltes, en novembre ou décembre, selon les spéculations.

Les flux de transhumance en direction du département empruntent les trois principaux axes ci-après (Zabeirou, O., 2012⁹) :

- l'axe passant par Madaoua et Tamaya qui est emprunté par les troupeaux ovins provenant du Nigeria ;
- l'axe reliant Kangui à la commune d'Ingall qui est suivi par les animaux originaires de la zone située au Sud de la commune d'Azeye ;
- l'axe passant par Kéhéché et Akarama pour le bétail en provenance des zones de Konni, Keita et Illela¹⁰.

⁹ Zabeirou, O., 2012 : Stratégies d'accapement des terres et recomposition de l'espace pastoral dans le département d'Abalak, université Abdou Moumouni de Niamey, Mémoire de Master II Géographie.

¹⁰ Les troupeaux qui empruntent cet axe pour rallier les terres salées, suivent un itinéraire différent à leur retour. En effet, en quittant Ingall, ils prennent le chemin qui les conduit à Guidan-Roundji.

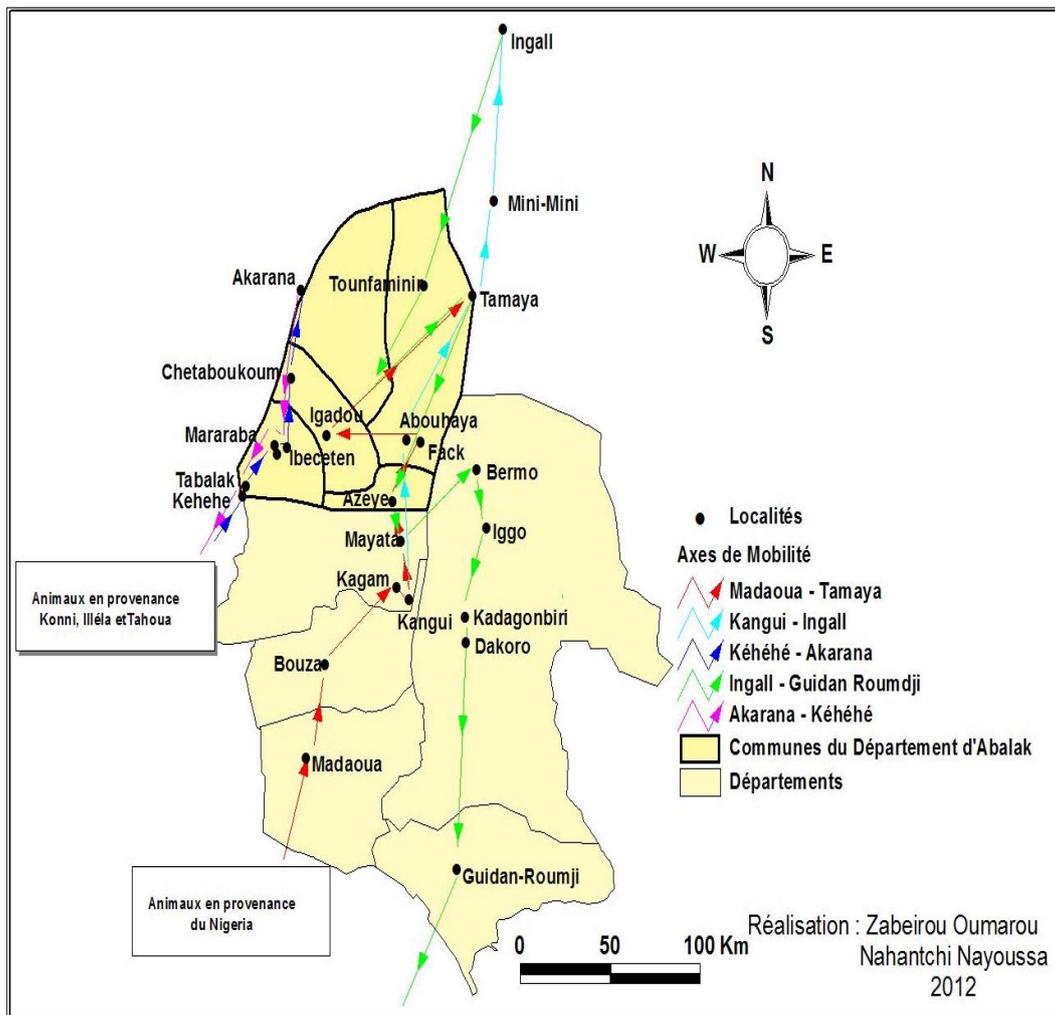


Figure 3 : Principaux axes de transhumance traversant le département d'Abalak
 Source : Zabeirou (2012)

Traditionnellement, l'accès du bétail transhumant aux ressources naturelles était négocié et régulé par les communautés résidentes exerçant des droits d'usage prioritaires, mais non exclusifs. La fluidité qui prévalait dans les relations entre les groupes autochtones et allochtones semble, de plus en plus, céder la place à une volonté de se prémunir contre l'afflux de transhumants dans les terroirs d'attache du département d'Abalak.

"La création de ranchs par certains riches éleveurs qui les ont clôturés a modifié les itinéraires que les transhumants empruntent pour amener leurs animaux faire la cure salée. Désormais, c'est notre terroir d'attache [celui d'Ikizman] qui est devenu le couloir central de passage des troupeaux transhumants. Nous avons tenté de faire un zonage de notre espace, pour éviter que tout le pâturage soit consommé par les transhumants qui transitent chez nous. Mais, nous n'avons pas le pouvoir d'imposer notre volonté à ces gens-là. Ce sont surtout les moutonniers provenant du Nigeria qui nous causent le plus de soucis, parce qu'ils bougent sans cesse d'un endroit à l'autre du terroir et adoptent des pratiques d'exploitation des pâturages qui sont dévastatrices. En plus de détruire les pâturages, ces troupeaux sont des vecteurs de maladies parce qu'ils ne sont pas suivis par les services vétérinaires"(focus group).

Pour comprendre ce raidissement vis-à-vis des transhumants, il faut prendre en compte les transformations qui touchent les systèmes d'élevage autochtones et les modes d'accès aux ressources naturelles. Dans ce cadre, on constate que les communautés résidentes ont fait l'option de réduire la mobilité de leur cheptel en misant sur la valorisation des résidus culturels provenant des champs qui ont connu un réel essor dans la zone au cours de la période récente. Par ailleurs, la plupart des éleveurs ont adopté des innovations techniques qui permettent d'améliorer les performances du bétail (principalement les intrants vétérinaires et l'aliment du bétail).

"La manière de pratiquer l'élevage a beaucoup évolué dans notre zone depuis quinze à vingt années. Un éleveur qui possède une dizaine de bovins n'est plus obligé de se rendre en transhumance dans les régions situées au Sud, lors des années de sécheresse. Il peut parvenir à sauver ses animaux, tout en restant dans son terroir d'attache. Pour cela, il suffit qu'il vende deux bovins pour constituer un stock d'aliments du bétail. Vous devez comprendre que les éleveurs de l'Azawagh ne sont plus obligés d'aller au Sud, lors des mauvaises années. Il n'y a donc pas de raison que les troupeaux transhumants proviennent du Sud, chaque année, pour consommer les pâturages d'hivernage de l'Azawagh. Cette situation laisse perdurer les difficultés que nous rencontrons pour nourrir nos animaux pendant la saison sèche"(focus group).

Dans la plupart des sites visités lors de la mission, les interlocuteurs ont longuement évoqué les difficultés que suscite l'augmentation, au cours de la période récente, de l'effectif des troupeaux transhumants qui viennent séjourner dans le département. Mais, il n'a pas été possible de trouver des données statistiques qui attestent que les concentrations d'animaux transhumants sont devenues, de plus en plus, importantes.

"Dans le secteur ici, nous avons constaté depuis une dizaine d'années que l'effectif des animaux transhumants que nous accueillons a augmenté. Cette augmentation du nombre des animaux concerne les transhumants originaires du Nigeria, mais aussi les bergers qui conduisent les animaux appartenant aux agriculteurs des régions situées au Sud du pays. Ces animaux arrivent chez nous dès les premières pluies et ils attendent que l'hivernage soit bien installé, avant d'aller faire la cure salée, le plus souvent dans le courant du mois d'août. Ils reviennent en septembre ou octobre et prolongent leur séjour jusqu'en novembre, avant de regagner leurs terroirs. Pendant leur temps de présence, ils consomment la majeure partie du pâturage disponible. Ainsi, nos animaux ne peuvent pas passer la saison sèche sur place, à cause du déficit de pâturage. Les familles sont obligées de partir à la recherche de pâturage avec leurs animaux en direction de Dakoro et de Tanout" (personne ressource).

Les observateurs s'accordent à reconnaître que les pâturages de graminées annuelles qui poussent dans l'Azawagh à la faveur des précipitations sont exploités de façon précoce, en début d'hivernage, parce que les troupeaux des zones agricoles et agropastorales arrivent désormais plus tôt qu'autrefois¹¹. Cette remontée, de plus en plus anticipée du bétail provenant des zones agricoles et agropastorales récemment saturées, tend non seulement à exacerber la concurrence entre les communautés résidentes et les transhumants, mais aussi et surtout à fragiliser la ressource. Comme mentionné plus haut, le département d'Abalak sert de zone de stockage du bétail transhumant à la fois en début d'hivernage et en fin de saison des pluies. Compte tenu du retard qui est souvent accusé dans la libération des champs, les transhumants y prolongent leur séjour jusqu'en décembre parfois.

Les flux de transhumance se déroulent à un moment de l'année où les eaux de surface sont disponibles et accessibles pour tous les éleveurs. Cette facilité de l'accès à l'eau induit des difficultés accrues de régulation de l'accès des transhumants au pâturage. Les éleveurs résidents déplorent le fait qu'ils ne puissent pas faire appliquer des règles d'accès aux ressources pastorales dans leurs terroirs d'attache, même lorsque des commissions foncières de base sont créées.

"Les familles qui vivent ici ont construit des maisons en banco et elles cultivent des champs chaque année. Malgré ces efforts, nous ne parvenons pas à faire reconnaître nos droits sur notre espace par les transhumants qui viennent séjourner chez nous en hivernage. Pour résoudre ce problème, il nous faudra obtenir un papier de l'administration qui nous donnera la force d'amener les transhumants à respecter les règles que nous définirons. Ce que nous voulons, c'est aménager des zones à mettre en défens pour constituer une réserve de pâturage qui permettra de nourrir nos animaux pendant la saison sèche. Ce que nous voulons aussi, c'est tracer des itinéraires de transhumance dans notre terroir d'attache et délimiter les endroits où les transhumants vont s'installer, lorsqu'ils transitent chez nous" (focus group).

Les ressources fourragères disponibles dans le département d'Abalak ne jouent pas seulement un rôle important pour les éleveurs transhumants qui y viennent, mais aussi pour les communautés résidentes dont l'activité repose principalement sur l'élevage. S'agissant plus spécifiquement des Touaregs qui sont majoritaires dans le département, il semble qu'à partir de l'expérience vécue lors des sécheresses (en particulier celle de 1984/85) et de la migration des jeunes dans les pays voisins (en particulier en Libye), ils aient progressivement pris conscience de la nécessité de concilier deux exigences importantes :

- d'une part, continuer à développer des stratégies de prévention et de gestion des risques intégrant le recours à la mobilité pastorale qui est indispensable pour résister aux aléas climatiques ;
- et d'autre part, privilégier l'option de la fixation des familles, afin de leur permettre d'accéder aux services sociaux de base et d'améliorer leurs conditions d'existence.

¹¹ Dans les zones agricoles et agropastorales, les rythmes de déplacement du bétail décrivent des mouvements alternés d'éloignement et rapprochement par rapport aux terroirs villageois, selon les saisons. Ces mouvements sont sous-tendus par deux soucis majeurs : (ii) envoyer le bétail loin du terroir, au moment où la mise en culture des parcelles engendre des risques de conflits liés à la divagation dans les champs non récoltés ; et (i) exploiter les résidus culturaux qui constituent des ressources stratégiques pour le bétail, pendant les périodes où elles sont facilement accessibles.

Les facteurs déterminants du processus de fixation des communautés résidentes renvoient à des changements dans l'environnement interne de la zone, mais aussi à des évolutions de l'environnement externe.

En ce qui concerne les changements dans l'environnement interne, plusieurs interlocuteurs rencontrés lors de la mission estiment que les épisodes de sécheresse ont eu un impact déterminant sur les trajectoires d'évolution des exploitations familiales de la zone. La crise pastorale de 1984/85 a constitué un choc climatique à très fort impact sur les familles d'éleveurs, avec des taux de mortalités record.

"La sécheresse de 1984/85 que l'on appelle ici "conjoncture" a considérablement fragilisé les économies pastorales de la zone. Elle a créé un contexte de graves difficultés économiques pour la quasi-totalité des familles d'éleveurs. Je vais évoquer l'exemple de ma famille pour vous donner une idée sur l'ampleur des mortalités animales enregistrées. Ma famille qui avait un troupeau de plus de 200 bovins avant la sécheresse, n'en possédait plus que 11 en juillet 1985. L'ampleur des pertes a été quasiment la même pour la majeure partie des familles de la zone. Cette sécheresse a obligé de nombreuses familles à développer des stratégies de diversification de leurs activités. Ainsi, elle a renforcé la dynamique qui conduit les familles à se fixer dans des sites. La fixation a permis aux ménages appauvris par la sécheresse de développer des activités agricoles pour produire des vivres et obtenir, dans le même temps, des résidus culturels destinés à nourrir leurs petits noyaux d'animaux ou à la vente" (personne ressource).

La sécheresse de 1984/85 et la rébellion qui a suivi au début des années 1990 ont provoqué le départ en exode de plusieurs jeunes hommes du département en direction des pays voisins, en particulier la Libye. A leur retour de la migration, les jeunes ont promu dans la zone des attitudes et comportements inspirés de ce qu'ils ont appris en Libye. Ils ont commencé à adopter un mode de vie plus moderne et à développer de nouvelles stratégies articulées autour de la promotion d'activités à forte valeur ajoutée comme l'utilisation des intrants vétérinaires et zootechniques pour améliorer la productivité animale.

Dans cette dynamique globale, l'utilité de l'accès aux services sociaux de base (en particulier la scolarisation et la santé) a été largement reconnue par les familles d'éleveurs de la zone. Les interlocuteurs ont souligné le fait que les approches classiques développées en matière de scolarisation et de santé ne sont pas adaptées aux contraintes des systèmes d'élevage mobile. De leur point de vue, le processus de fixation a permis de développer dans de nombreux sites la scolarisation des enfants ; ce qui facilite la diversification des activités, sécurise l'avenir et ouvre une fenêtre sur le monde extérieur.

"En matière d'accès des groupes résidents aux services sociaux de base, deux dynamiques parallèles, mais complémentaires ont joué un rôle important. L'une des dynamiques a été impulsée par le mouvement de retour au terroir des ressortissants Touareg qui sont des cadres dans l'administration, des employés du secteur privé et des ONG, mais aussi des responsables politiques. En revenant dans leurs terroirs, ils y ont renforcé le besoin d'accéder à des services sociaux et économiques modernes. L'autre dynamique résulte des appuis apportés par les pouvoirs publics dans le cadre de la mise en œuvre des accords de paix. Ces accords comportaient un volet économique visant à apporter une solution durable à la rébellion. A travers l'intervention des projets, l'Etat a favorisé la création des centres d'action sociale qui intégraient des écoles, des centres de santé et des points d'eau¹²" (focus group).

Un autre facteur important qui a favorisé le processus de fixation des familles concerne la prise de conscience de l'importance de la dimension de la territorialité et des enjeux de pouvoirs qui y sont associés dans un contexte de forte croissance démographique, de difficultés économiques persistantes et d'affirmation du statut de terres communes conféré à la zone pastorale. Cette prise de conscience est à l'origine de la volonté de renforcer l'ancrage territorial des communautés résidentes, en s'appuyant sur différents leviers, notamment : (i) l'aménagement d'un puits traditionnel ou cimenté ; (ii) l'occupation d'un site comprenant des habitations construites en dur ; et (iii) l'exploitation continue d'un espace réservé aux cultures. La finalité recherchée consiste à renforcer l'emprise des groupes résidents sur leurs terroirs d'attache ; ce qui ouvre la voie à un processus de territorialisation visant à instaurer un meilleur contrôle des groupes sur les modes d'accès aux ressources pastorales disponibles dans leur espace.

En ce qui concerne les évolutions de l'environnement externe, le trait dominant est lié à la saturation des terroirs agricoles et agropastoraux qui servent de zone de repli stratégique pour le bétail du département d'Abalak, lors des périodes de crises. Ce phénomène s'est traduit par la transformation progressive en champs de tous les espaces susceptibles de faire l'objet d'une mise en valeur par les productions végétales, avec pour conséquence la disparition des enclaves pastorales. Le séjour des troupeaux transhumants dans ces zones rencontre d'autant plus de difficultés que les modalités de valorisation des résidus cultureux se sont profondément modifiées.

Traditionnellement, l'accès à ces résidus constitue un enjeu stratégique pour les transhumants qui viennent y séjourner en période de crise. Or, on constate, de plus en plus, la généralisation de la pratique du ramassage des résidus cultureux, y compris les tiges de sorgho qui sont valorisés par les agriculteurs à leur propre profit, à travers l'affouragement de leurs animaux ou la vente sur les marchés locaux. Par ailleurs, le ramassage systématique de la paille de brousse accroît les difficultés d'alimentation du bétail.

¹² Il s'agit principalement de l'intervention du Programme de Développement en Zone Pastorale (Prozopas) qui a été mis en œuvre à partir de 1995/96. Ce programme avait pour objectif d'améliorer les conditions de vie et de production des populations pastorales (tribus et groupements Touareg, Peul-Bororo et Arabes). Son intervention s'est articulée autour de trois axes majeurs dont l'un portait sur "l'extension de la couverture des besoins en matière de santé humaine et animale, d'éducation de base, d'approvisionnement en intrants zootechniques par un réseau de centres d'appui" (RDP Livestock services / Marie Louise Beerling 2003 : Rapport final de l'assistance technique au PROZOPAS).

"Si l'on y réfléchit bien, la transhumance vers les régions situées au Sud en période de sécheresse occasionne pour les éleveurs de l'Azawagh plus de pertes que de gains. La raison en est que l'accès aux ressources y est payant, que ce soit l'eau, les résidus culturaux et même la paille de brousse dont le ramassage et la vente sont devenus un métier lucratif. Il faut ajouter à cela l'obligation pour les transhumants de s'éloigner des terroirs, avant l'arrivée des premières pluies. Les animaux doivent retourner dans leurs terroirs d'attache à marche forcée, alors qu'ils sont affaiblis à cette période de l'année. Cela peut provoquer des mortalités importantes dans les troupeaux" (focus group).

3.2 Gestion des déplacements internes du bétail des groupes résidents

Première activité économique du département, l'élevage joue un rôle crucial dans la réalisation de la sécurité alimentaire de nombreuses personnes qui sont engagées dans diverses activités de production, de transformation, de commercialisation et de services de la filière. Cette activité engendre des retombées économiques significatives au niveau du département qui recèle un cheptel estimé à 840 078 Unités de Bétail tropical (UBT)¹³.

Les systèmes d'élevage qui exploitent les ressources pastorales du département ont connu des reconfigurations importantes au cours de ces dernières années, sous l'effet du changement climatique et des mutations institutionnelles et socio-économiques. Les relations anciennes d'échanges entre les zones septentrionales et méridionales basées sur le principe de la réciprocité dans l'accès aux ressources pastorales sont bouleversées par de l'amplification de la concurrence pour l'accès aux ressources naturelles.

Au sein du département, le système d'élevage est principalement basé sur le mode extensif de conduite des troupeaux, mais il évolue vers une forme d'intensification des productions, à travers un meilleur accès aux intrants, qui ne remet toutefois pas en question le principe de mobilité du bétail.

La prise en compte de certains critères de différenciation (place relative de l'élevage et des autres activités économiques dans l'économie familiale, effectif du cheptel par espèce et performances des productions réalisées) permet de distinguer trois types de systèmes de production pratiqués par les groupes résidents dans les terroirs d'attache :

- a) le système étroitement lié aux vallées et caractérisé par une emprise foncière relativement forte. Il prédomine en milieu touareg et s'appuie principalement sur l'élevage des bovins¹⁴, des caprins et des ovins associés aux camelins. La dimension de la territorialité est importante dans le cadre de ce système qui repose sur l'occupation permanente des vallées ou des zones polarisées par les forages ;
- b) le système combinant l'élevage des bovins et des petits ruminants, avec un ancrage foncier relativement faible. Pour l'essentiel, il est pratiqué par des groupes de Peul Woddabe qui évoluent à l'intérieur de la zone de l'Azawagh, tout en ayant recours à une mobilité de grande amplitude lors des années de sécheresse ;

¹³ Zabeirou, O., 2012.

¹⁴ Les mortalités enregistrées lors des sécheresses récurrentes ont fortement réduit l'effectif des bovins dans les troupeaux familiaux.

- c) le système d'élevage orienté vers le marché et privilégiant les stratégies de diversification à valeur ajoutée, principalement le commerce. Il concerne surtout les groupes arabes qui résident dans les centres urbains (Abalak et Tanatamou) et dont les animaux sont surveillés par des bergers salariés recrutés localement.

Les formes de la mobilité du bétail varient en fonction des systèmes d'élevage, de la disponibilité des ressources naturelles et des objectifs poursuivis par les familles d'éleveurs. Compte tenu du processus de fixation en cours, les rythmes de déplacement du bétail deviennent de moins en moins disparates en année normale. Ces mouvements internes restent généralement circonscrits dans une portion du terroir d'attache où se trouve implanté le campement occupé en permanence par les familles et les points d'eau où le bétail s'abreuve.

En décrivant les modes de gestion de la mobilité du bétail, les interlocuteurs ont distingué deux types de mouvements spécifiques aux grandes saisons de l'année, à savoir l'hivernage et la saison sèche.

Au cours de l'hivernage, les déplacements quotidiens des animaux sont constitués par une succession plus ou moins régulière de mouvements se déroulant entre les zones de pâture et les mares temporaires. Le schéma de ces mouvements subit des réajustements visant à adapter les circuits de pâturage, au fur et à mesure que les mares temporaires tarissent. Les troupeaux sont généralement conduits dans le département d'Ingall pour la cure salée en juillet/août et reviennent dans leurs terroirs d'attache en septembre. A la fin de la saison des pluies, les éleveurs se replient d'abord sur les puisards pour y abreuver leurs animaux, avant de fréquenter les puits traditionnels ou cimentés.

En saison sèche, les déplacements sont circonscrits autour du puits d'abreuvement sur un rayon d'environ 10 à 15 km. Ils se traduisent par un ensemble de mouvements flexibles, répondant au caractère aléatoire des ressources en pâturages. *"En général, chaque campement revient près de son point d'eau et pratique de petits mouvements dans un rayon de dix à quinze kilomètres. La saison sèche est une période de petits mouvements autour d'un point fixe, qui s'oppose à la nomadisation générale de la saison pluvieuse"* (Nahantchi, N., 2012¹⁵).

3.3 Modification des modes d'occupation de l'espace

Le contrôle des modalités d'accès aux ressources pastorales est devenu un enjeu majeur dans un contexte marqué par l'exacerbation de la concurrence entre les usagers autochtones et allochtones, ainsi que par le déclenchement d'un processus de territorialisation qui s'exprime à travers la fixation plus durable des communautés résidents dans leurs terroirs d'attache. La multiplication des antagonismes entre des groupes auxquels des droits sont reconnus sur les mêmes ressources naturelles engendre une modification des modes d'occupation de l'espace, en lien avec les transformations qui affectent l'environnement socio-démographique, économique et la gestion des ressources naturelles.

¹⁵Nahantchi, N ;, 2012 : Gouvernance locale des ressources pastorales (l'eau et le pâturage) dans le département d'Abalak. Mémoire de Master II, Université Abdou Moumouni du Niger.

3.3.1 Pression foncière induite par l'augmentation des établissements humains

Du point de vue socio-démographique, les évolutions intervenues au cours de la période récente dans le département d'Abalak se sont traduites par l'augmentation du nombre de villages. Selon les données fournies par le service chargé de l'agriculture, le nombre de villages occupés par des agropasteurs est passé de 48 en 2000, à 67 en 2012 (Zabeirou, 2012). La mise en culture de parcelles agricoles dans la zone pastorale constitue, souvent, le seul moyen permettant d'acquérir des terres pour une grande majorité de paysans qui ont basculé dans la précarité, suite à l'amplification des transactions foncières dans la zone agricole et agropastorale. L'attribution de titres fonciers en milieu rural a entraîné la monétarisation des terres agricoles et mis un terme à la pratique de prêt gratuit des terres de culture. Cela a contraint une masse importante de paysans sans terre à quitter la zone agricole et agropastorale pour se replier sur la zone pastorale.

Une autre dimension importante des mutations socio-démographiques est relative à la création dans le département d'Abalak, sous le régime du Président Tandja, de trois nouveaux groupements, à savoir : (i) celui des Peul Yamawa provenant de Dakaro ; (ii) celui des Peul Bikarawa provenant de Madaoua ; et (iii) celui de Temet (groupement formé de ressortissants d'Abalak). Ainsi, entre 2004 et 2010, le nombre des groupements dans le département est passé de cinq à huit. Dans l'ensemble de la zone de l'Azawagh qui regroupe les départements d'Abalak et de Tchintabaraden, le nombre total des groupements peul et touareg est passé, au cours de la période considérée, de neuf à dix-huit.

Une telle décision a fait l'objet d'appréciations divergentes portées par différents groupes d'acteurs. De l'avis de certains interlocuteurs, elle répondait à un souci d'équité, compte tenu du décalage existant entre les cantons (regroupement de villages sédentaires¹⁶) et les groupements dont des ressortissants sont dispersés dans l'espace et constamment mobiles. Cet état de fait entraîne une faible représentation des groupements transhumants et nomades dans les processus décisionnels, notamment en lien avec la décentralisation. En revanche, d'autres interlocuteurs développent des points de vue plus critiques et mettent l'accent sur le fait que les pouvoirs publics ont cherché à apporter une réponse aux attentes de leur clientèle politique.

En ce qui concerne la création de nouveaux groupements peul, les modalités d'opérationnalisation du processus ont privilégié le choix des espaces au sein desquels le pouvoir coutumier touareg était fragile ou divisé. Aux yeux des membres des communautés touareg, la reconnaissance de nouveaux chefs de groupements contribue à réduire l'étendue de l'espace contrôlé par ceux qui sont en exercice.

¹⁶ Au Niger, la chefferie de canton, qui coiffe les chefs de villages constitue le principal centre de pouvoir officiel en milieu rural. Elle joue un rôle politique et symbolique très important.

3.3.2 *L'expansion des activités agricoles dans la zone pastorale : un phénomène multiforme*

Depuis plus d'une décennie, un véritable front pionnier agricole s'est développé dans le département d'Abalak, en annexant les terres de parcours bien au Nord de la zone de limite de culture qui a été tracée par la loi n° 61-05 du 26 mai 1961. L'analyse de l'occupation des sols faite sur la base de l'interprétation des images satellites Landsat-TM (années 1980 et 2000) montre que la superficie cultivée est passée de 11177,3 ha en 1980 à 13178 ha en 2000, soit une augmentation de plus de 2000 ha, en l'espace de 20 ans (Zabeirou, 2012).

"L'avancée des champs dans l'Azawagh est devenue très forte depuis une dizaine d'années environ. Une zone comme celle de Mayata se trouve désormais encerclée par des champs exploités par des agriculteurs haoussa qui proviennent du Sud du pays. Il faut préciser que toute la partie située au Sud du département d'Abalak est accaparée par l'agriculture" (personne ressource).

En plus de l'étendue des terres pastorales qui sont annexées par les champs, il faut prendre en compte le caractère stratégique des espaces concernés. En effet, la pression agricole est particulièrement agressive non seulement sur les bas-fonds qui sont convoités pour les cultures maraîchères, mais au niveau des anciens pâturages dunaires.

A cela s'ajoute le développement de l'agriculture à proximité de certaines mares semi permanentes ou permanentes. Les agriculteurs ont utilisé les branchages pour établir une clôture autour du lit de plusieurs mares importantes qui sont désormais réservées exclusivement aux activités agricoles. Les difficultés d'accès du bétail à ces points d'eau de surface engendrent des conflits avec les éleveurs résidents dans les terroirs d'attache concernés.

Il convient de mentionner que le développement de l'agriculture dans le département n'est pas le fait des seuls paysans provenant des zones de Dakoro, Keita, Bouza, Madaoua ; etc. Il s'agit également d'une dynamique interne qui a été impulsée, à la fin des années 1960, par la libération des membres des couches serviles. Ces derniers ont commencé à cultiver des lopins de terres sur les terroirs d'attache de leurs anciens maîtres. Avec le processus de fixation des communautés résidentes, la pratique de l'agriculture s'est généralisée dans les terroirs d'attache, compte tenu de la contribution que cette activité apporte à l'alimentation des familles et à l'affouragement du bétail. Sur un autre plan, la pratique de l'agriculture permet de sécuriser l'espace vital du campement, dans la mesure où elle offre la possibilité de disposer d'une zone de pâture protégée contre l'intrusion des transhumants étrangers. En pratiquant l'agriculture, les éleveurs savent que les transhumants étrangers ne viendront pas s'installer entre les champs et le campement.

L'évolution que connaît l'agriculture dans les terroirs d'attache n'est pas conforme aux dispositions de la loi 61-005 du 27 mai 1961 qui autorise la pratique de l'agriculture de subsistance au Nord de la zone de limite des cultures. Aux termes de la loi, il s'agit d'une agriculture itinérante qui utilise un espace réduit. Or, actuellement *"le constat sur le terrain est différent. Sous le prétexte [de pratiquer] l'agriculture de subsistance, les éleveurs s'approprient l'espace. Ils pratiquent une agriculture familiale, avec la notion de propriété conduisant même à l'héritage, suite à l'élargissement de la famille"* (Zabeirou, 2012).

3.3.3 *La création de ranchs privés, un moyen permettant de cumuler les avantages liés à la détention de droits privés exclusifs sur l'espace clôturé à l'accès du bétail au pâturage des terroirs d'attache voisins*

Le ranch public d'Ibécetan qui a été implanté dans le département d'Abalak au lendemain de la sécheresse de 1973 continue de fonctionner, même s'il n'est plus doté d'une clôture. Ce domaine a pour vocation de favoriser la sélection et la diffusion, auprès des éleveurs, des géniteurs bovins de la race Azawak. Il permet également d'initier les familles riveraines aux techniques modernes de fabrication du fromage.

En plus de ce ranch public, il existe actuellement dans le département d'Abalak trois ranchs privés appartenant à de riches éleveurs commerçants dont la stratégie repose sur une appropriation privative des pâturages.

Le premier ranch d'une superficie de 4 800 ha est situé à 17 km à l'Est de la commune urbaine d'Abalak. Il a été créé, au début des années 2000, suite à l'attribution d'une concession rurale¹⁷ à une association locale qui servait en réalité de prête-nom au promoteur du ranch.

"Ce ranch appartient à un éleveur commerçant arabe qui a introduit une requête auprès du Ministère de l'élevage en 2005/2006. Son dossier avait été rejeté puisque l'espace pastoral appartient au domaine public et ne doit pas faire l'objet d'un usage privé et exclusif. Le promoteur a adopté une démarche de contournement de la loi, en utilisant l'Association des éleveurs des bovins de race Azawak comme prête-nom pour obtenir un domaine réservé à la mise en quarantaine des animaux malades. A l'époque, je faisais partie des responsables du Ministère et je peux affirmer que la demande de concession rurale faite au nom de l'Association a été signée par tous les chefs de groupements de la zone, ainsi que la COFODEP" (personne ressource).

Le deuxième ranch couvre une superficie de 2 500 ha et se trouve situé à 13 km, au Nord de la ville d'Abalak (Zabeirou, 2012). Le troisième ranch implanté plus récemment est contigu au deuxième domaine. Il s'étendrait sur une superficie de 3 km de long et 4 km de large.

La création de ces ranchs privés choque d'autant plus les éleveurs des terroirs d'attache voisins que ces domaines ont favorisé le développement de pratiques exclusives et privatives d'accès aux ressources.

"Les propriétaires gèrent les ranchs à leur profit exclusif. Le bétail appartenant aux familles qui vivent à la périphérie ne peut pas accéder aux ranchs, même lorsqu'il y a une pénurie fourragère dans la zone" (focus group).

¹⁷ La concession rurale est un contrat administratif qui confère à son bénéficiaire, dans des conditions fixées par un cahier de charges, le droit d'occuper et/ou d'utiliser provisoirement une partie du domaine public des personnes publiques soit au titre des activités de l'élevage, de l'agriculture, de la chasse, de la pêche, soit au titre de l'exploitation des forêts. (Ordonnance 2010-29 du 20 mai 2010).

Les ranchs privés fonctionnent comme une réserve de fourrage, en prévision de la période la plus difficile de la saison sèche¹⁸. Ils permettent de cumuler l'avantage lié à la détention de droits exclusifs sur l'espace clôturé d'une part à l'exploitation par le bétail du pâturage communautaire qui est disponible dans les terroirs d'attache voisins. Autrement dit, les ranchs ne fonctionnent pas en vase clos. En hivernage, les propriétaires des ranchs font pâturer leurs animaux sur les terres de parcours des terroirs d'attache. Les troupeaux y prolongent leur séjour jusqu'à l'épuisement de ces pâturages, avant de se replier dans les domaines clôturés. En résumé, les ranchs servent d'espace d'appoint pour leurs propriétaires à l'intérieur d'un ensemble global dont l'exploitation est raisonnée en fonction d'objectifs de production impliquant un flux incessant du bétail entre le domaine clôturé et la brousse environnante.

De nombreux éleveurs ont compris l'intérêt que présente un tel système. C'est cela qui explique le nombre élevé de demande de concessions rurales pour la création de ranchs privés. Entre 2000 et 2012, la COFODEP d'Abalak a rejeté 14 demandes de concessions rurales portant sur une superficie totale de 38 500 ha (Zabeirou, 2012).

"Les gens disent de plus en plus ouvertement lors des ateliers qui se tiennent dans le département que l'attribution d'une concession rurale n'est rien d'autre qu'une pré-privatisation au profit des riches éleveurs. Parce que même lorsque les conditions exigées au départ pour accorder la concession ne sont plus remplies, le bénéficiaire ne renonce pas au droit exclusif qui lui a été attribué sur ce qu'il considère comme son espace" (personne ressource).

L'attribution de droits exclusifs sur les ressources naturelles à une minorité d'éleveurs crée une source de tensions dans la mesure où elle remet en cause un principe de base fondamental qui est celui de la réciprocité dans l'accès aux ressources pastorales communautaires. Les éleveurs des terroirs d'attache de la zone considèrent qu'ils sont victimes d'une injustice face aux attributaires des ranchs.

Les pouvoirs publics ont pris conscience de la complexité de la situation qui prévaut dans le département d'Abalak, liée à la bipolarisation de l'espace et à la superposition de droits d'accès aux ressources qui sont de nature différente suivant le type d'espace considéré (accès libre au pâturage communautaire et accès exclusif aux ranchs clôturés). La décision a été prise, en décembre 2014, de mettre un terme aux pratiques exclusives et privatives d'accès aux ressources naturelles dans la zone pastorale.

¹⁸ De l'avis de certains observateurs, les pratiques en vigueur dans le ranch public d'Ibécetan sont similaires à celles que développent les propriétaires des ranchs privés.

Encadré n° 1 : Cap vers le démantèlement des ranchs privés

Une correspondance du Directeur de Cabinet de la Présidence de la République (en date du 18/12/2014) adressée à la Directrice de Cabinet du Premier Ministre donne des instructions portant sur la cessation des pratiques d'appropriation privative des pâturages dans la zone pastorale.

"Il est revenu au Président de la République, la récurrence d'un certain nombre de pratiques ayant pour objet et pour effet l'accaparement de terres et la privatisation des pâturages à travers le phénomène d'érection de ranchs privés en zone pastorale et autres enclosures sauvages des pâturages.

Ces pratiques, en plus d'être illégales sont sources de frustrations pour la majorité écrasante des producteurs ruraux.

C'est pourquoi, à la lumière des débats sur ce sujet lors du dernier Conseil des ministres, le Président de la République, m'a instruit pour saisir le Cabinet du Premier Ministre afin que le Gouvernement prenne les décisions suivantes:

1. Annulation immédiate avec notification aux promoteurs de tous les processus en cours d'érection de ranchs privés en zone pastorale et dans les enclaves pastorales ;
2. Le démantèlement immédiat de tous les ranchs et autres enclosures sauvages qui sont réalisés en violation de la loi, depuis l'avènement de l'ordonnance relative au pastoralisme de 2010 ;
3. Diligenter une enquête conjointe IGGA/IGS du Ministère de l'Elevage sur la légalité et les conditions d'érection des autres ranchs réalisés avant l'avènement de l'ordonnance relative au pastoralisme dans les meilleurs délais ;
4. Instruire le Contentieux de l'Etat afin qu'il engage au besoin des actions en inscription de faux contre d'éventuels titres fonciers que des promoteurs peuvent brandir pour couvrir leurs entreprises illégales".

3.3.4 Un dispositif de monétarisation de l'eau créateur de rente de situation

Les points d'eau constituent le pivot du système d'exploitation des ressources naturelles en milieu pastoral et agropastoral. En effet, l'accès à l'eau joue un rôle crucial dans la sécurisation de l'élevage, dans la mesure où il conditionne la possibilité de l'accès au pâturage. Compte tenu de la limitation des ressources en eau disponible pendant la saison sèche, la mobilité n'est généralement possible que si les éleveurs parviennent à négocier l'accès à l'eau au niveau des puits existants dans les zones de repli des animaux.

Les puisards et les puits traditionnels jouent un rôle important dans l'abreuvement du bétail dans le département d'Abalak, même si le réseau des puits cimentés (type OFEDES) a connu un développement appréciable. Les services en charge de l'hydraulique ont dénombré 268 puits (dont 100 puits cimentés et 168 puits traditionnels) et 15 forages (Zabeirou, 2012).

Dans le cadre du système de gestion sociale de l'eau, l'éleveur de passage dans un terroir d'attache demande au propriétaire du puisard ou du puits le droit d'abreuver son troupeau. Cette autorisation lui est généreusement accordée ou moyennant une contrepartie en nature dite "*colas traditionnelle*" traduisant la volonté d'établir des accords sociaux. Il attend que les résidents aient fini d'abreuver leurs animaux pour conduire les siens au puits. S'il respecte son tour d'eau, il est généralement autorisé à prolonger son séjour. Ainsi, le puits est d'usage public, mais il existe des droits d'accès prioritaires reconnus aux groupes qui ont contribué à son aménagement, qui l'exploitent régulièrement et exercent la maîtrise foncière sur les zones de parcours polarisés.

Dans l'ensemble des zones agropastorales et pastorales du Niger, les pratiques de gestion des points d'eau ont connu de profondes mutations. "*Le contrôle sur l'eau du puits se fait désormais essentiellement par l'argent prélevé sur les non-résidents. A l'ancienne "colas" ou à l'ancien cadeau en nature remis par l'arrivant au responsable des lieux, matérialisant une volonté d'établir des liens de confiance, s'est substitué un véritable dispositif de monétarisation de l'eau. Le plus souvent, les tarifs varient beaucoup en fonction de paramètres aussi divers que la quantité des animaux à abreuver, la durée du séjour, la connaissance réciproque. Ils sont souvent imposés, mais peuvent parfois être négociés*" (Marty et Beidou, 2006)¹⁹

Compte tenu de la faible fonctionnalité des comités de gestion dont la création a généralement été suscitée par les intervenants extérieurs (service chargé de l'hydraulique, projets, ONG, etc.), les puits publics sont soumis à une gestion privée qui est assurée par les chefs de groupements ou les personnes mandatés par eux.

Dans l'ensemble de la zone pastorale, l'émergence des "*puits boutique*" a constitué l'un des traits marquants des évolutions en cours dans le domaine de l'hydraulique pastorale. "*Le caractère marchand de l'eau dans le département d'Abalak est à l'origine de la prolifération des puits traditionnels privés. En effet, il semble que [certains acteurs] foncent des puits sans avoir des animaux, mais juste pour vendre de l'eau et faire payer l'accès aux pâturages environnants à ceux qui ne possèdent pas les puits, bien que le fonçage de point d'eau ne doive pas être synonyme d'appropriation de l'espace pastoral. Cette situation explique les raisons de l'accaparement des ouvrages hydrauliques publics pastoraux (puits cimentés, stations de pompage) par certains chefs de groupements afin d'exiger des pasteurs des sommes importantes pour pouvoir abreuver leurs animaux*" (Nahantchi, 2012).

L'importance des enjeux financiers liés à la vente de l'eau est telle que la gestion des puits est de plus déconnectée de celle de la gestion durable des ressources naturelles. Les éleveurs Peul Woddabe rencontrés au niveau du site de Jadiri se plaignent d'une évolution qui les prive de toute possibilité de contrôler l'accès aux ressources naturelles de leur terroir d'attache.

¹⁹ Marty, A ; et Beidou, H., 2006 : Mission d'appui à la gestion des ressources pastorales du 9 au 30 juin 2006. Projet de Sécurisation des Systèmes Pastoraux dans la région de Zinder.

"L'espace que nous occupons est traversée par une vallée jalonnée de puits appartenant à des personnes privées qui vendent l'eau aux transhumants. En revenant de la cure salée, certains transhumants s'installent dans notre terroir et y restent aussi longtemps qu'il y a du pâturage, puisque qu'ils peuvent louer des puits pour abreuver leurs animaux" (focus group).

Le fonçage "incontrôlé" des puits constitue une préoccupation de plusieurs groupes d'acteurs²⁰. Entre 2000 et 2012, la COFODEP d'Abalak a enregistré 219 demandes d'autorisation de fonçage de puits. Elle a délivré 66 autorisations. La création de nouveaux puits suscite la convoitise des éleveurs Peul Woddabe désireux de se fixer dans un terroir d'attache et d'y d'acquérir une emprise foncière. Il y a aussi des opérateurs privés qui veulent foncer des puits pour se constituer une rente de situation. En revanche, certaines communautés résidentes sont hostiles à l'implantation de nouveaux puits, dans la mesure où cela conduirait à une déstabilisation de leur système de gestion sociale des pâturages.

Les conflits suscités par cette problématique des nouveaux puits dans le département d'Abalak ont été évoqués lors du forum qui s'est tenu à Agadez en 2014.

²⁰Un l'éleveur qui souhaite foncer un puits est tenu d'adresser une demande d'autorisation aux autorités compétentes (chefs de groupements, maires, COFODEP). Après une enquête de vérification de la faisabilité de l'ouvrage et le temps d'attente d'éventuelles réactions des populations qui résident dans la zone (45 jours généralement), le préfet délivre l'autorisation accompagnée d'un certificat de réception de la déclaration de réalisation de point d'eau. La vérification consiste à s'assurer que le maillage est respecté.

Encadre n° 2 : Feuille de route pour la résolution des litiges dans le cadre de l'implantation de points d'eau et de l'accès aux eaux de surface en zone pastorale

"Les résultats des travaux du forum d'échanges et de réflexions sur la problématique de l'accès à l'eau en zone pastorale et les questions de délivrance des autorisations de fonçage des points d'eau par des privés tenu du 17 au 19 septembre 2014 à Agadez ont abouti à des propositions pertinentes en six points, sous forme de feuille de route pour la résolution urgente des litiges ouverts et pour la prévention de ceux qui sont latents.

S'agissant de l'implantation des points d'eau par des privés sur les limites discutées entre plusieurs communes ou départements ou régions : à ce niveau, le forum suggère que l'Etat réalise lui-même des puits publics en lieu et place de ceux qui font l'objet de litiges ;

1. Par rapport aux points d'eau régulièrement autorisés par les autorités compétentes et dont le fonçage a rencontré une résistance illégale : [il conviendra] de prendre les dispositions pour les faire réaliser, conformément au principe de l'autorité de la chose décidée, à charge pour les contestataires de faire valoir leurs prétentions auprès des tribunaux compétents ;
2. Concernant le maillage des points d'eau, [à savoir] les distances prévues par la loi (15 km entre les puits traditionnels, 20 km entre les puits modernes et 30 km pour les forages) : [il conviendra de] faire appliquer la loi dans ses dispositions, tout en demandant aux gouverneurs de voir, au cas par cas, et selon l'environnement régional, l'application des dérogations pertinentes prévues par la loi ;
3. Pour les clôtures autour des mares du domaine public en zone pastorale : les préfets, les maires et les chefs traditionnels sont chargés d'entreprendre des campagnes de sensibilisation des populations, afin qu'elles mettent un terme à cette pratique illégale constitutive d'infraction pénale, dans un délai de trois mois, à compter du 1er octobre 2014. Passé ce délai, les tribunaux traiteront la question conformément à la loi, dès qu'ils seront saisis par les autorités et toutes les personnes ayant intérêt ;
4. Du financement des commissions foncières : inscrire, chaque année dans la loi de finances, une ligne budgétaire pour le fonctionnement régulier des commissions foncières à l'échelle nationale pour permettre à ces structures de bien accomplir leurs missions ;
5. De l'accord des populations disposant d'un droit d'usage prioritaire à requérir pour l'obtention de l'autorisation de fonçage d'un point d'eau : [il conviendra de] faire appliquer les dispositions de l'Ordonnance portant statut de la chefferie traditionnelle au Niger. Dans tous les cas, cet accord doit faire corps avec l'avis du chef traditionnel. Ceci appelle une modification de l'ordonnance n° 2010-029 relative au pastoralisme qui doit être entreprise dans les meilleurs délais".

4. Résultats



PORTEE ET LIMITES DES REPONSES APPORTEES PAR LES DECIDEURS POLITIQUES ET ECONOMIQUES AU DEFI DE LA SECURISATION DE L'ELEVAGE DANS LA ZONE PASTORALE

Face à l'accroissement de la pression exercée sur les ressources naturelles, les pouvoirs publics ont élaboré une stratégie visant à garantir le développement intégré des différents secteurs d'activités économiques en milieu rural. L'exigence de reconnaître la spécificité des modalités de gestion des terres de parcours et des droits qui y sont associés s'est imposé avec d'autant plus de force que la pression croissante sur les ressources naturelles et la compétition entre les usagers ont favorisé la multiplication de conflits fonciers, parfois violents, notamment dans les régions situées au Sud du Niger.

4.1 Des avancées législatives qui restent insuffisantes en ce qui concerne la formalisation du droit d'usage pastoral prioritaire

Au début des années 1980, le lancement d'un débat national sur la problématique du développement rural au Niger a mis en exergue la nécessité d'améliorer la gouvernance du secteur rural et débouché sur l'élaboration des Principes d'Orientations du Code Rural (POCR).

Les enjeux liés au pastoralisme sont pris en compte, au moins partiellement, dans les POCR qui se fondent sur une approche intégrée fixant le régime juridique des activités agricoles, sylvicoles et pastorales, dans une logique d'aménagement du territoire. Les dispositions de ce texte garantissent un droit de libre accès des éleveurs aux ressources naturelles, ainsi que l'usage commun des espaces réservés au parcours et au pacage. Un droit d'usage prioritaire leur est reconnu sur les ressources naturelles situées dans leurs terroirs d'attache. La délimitation et la protection des enclaves pastorales, des couloirs de passage et des zones de pacage du bétail en zone agricole constituent également des outils de sécurisation de l'accès des troupeaux aux ressources naturelles. Les POCR ont permis aux agriculteurs d'obtenir un titre foncier, tout en garantissant aux éleveurs l'accès aux ressources en eau (les puits et les mares) et à des aires de pâturage (les enclaves pastorales comme les forêts classées, les champs après récolte).

En revendiquant l'élaboration d'une législation pastorale, les organisations d'éleveurs ont mis en avant l'argument portant sur la nécessité d'élaborer les textes complémentaires prévus par les POCR. En effet, le Code rural a indiqué clairement que les espaces pastoraux sont des espaces publics qui doivent être préservés. Les organisations d'éleveurs ont estimé qu'il faut préserver ces espaces, en s'appuyant sur une loi spécifique.

L'Ordonnance relative au pastoralisme qui a été promulguée en 2010 vient s'intégrer à l'ensemble des textes juridiques composant les POGR. Elle réaffirme certains principes directeurs clefs, lève les ambiguïtés relevées dans la législation antérieure et impose de nouvelles normes. Dans ce cadre, la nouvelle législation insiste sur :

- la validité et l'immutabilité de la limite nord des cultures qui est destinée à protéger la zone pastorale contre l'avancée du front de colonisation agricole ;
- la définition du statut de terres communes conféré aux zones pastorales ;
- la reconnaissance explicite du droit à la mobilité et l'impossibilité pour l'Etat d'accorder une concession privée en zone pastorale, lorsque celle-ci est susceptible d'entraver la mobilité du bétail.

En ce qui la problématique des droits d'usage prioritaire dans les terroirs d'attache de la zone pastorale, l'ordonnance relative au pastoralisme met l'accent sur le fait que :

- les pasteurs peuvent bénéficier de la reconnaissance d'un droit d'usage pastoral prioritaire sur les ressources naturelles situées dans leurs terroirs d'attache ; ce qui ne peut cependant pas remettre en cause l'exercice des us et coutumes en matière de gestion et d'exploitation des zones de pâturage, notamment l'accès des tiers aux points d'eau, le droit de parcours et de pacage ;
- le droit d'usage prioritaire est reconnu à son titulaire par un arrêté du président de la commission foncière départementale du ressort, à la suite d'une procédure conduite par la COFODEP ;
- les modalités selon lesquelles les droits d'accès des tiers aux terroirs d'attache peuvent être exercés sont déterminés par les textes en vigueur et les us et coutumes locales ;
- l'exercice du droit d'usage prioritaire ne peut avoir pour effet ou but d'entraver la mobilité pastorale ou conduire à un contrôle exclusif des ressources pastorales ;
- le droit d'usage pastoral prioritaire ne peut être remis en question que pour cause d'utilité publique, après une juste et préalable indemnisation.

Ces dispositions complètent celles du décret adopté en 1997 qui définit le cadre juridique de l'occupation des espaces pastoraux. Ce texte précise que le terroir d'attache est une *"unité territoriale"* dédié aux pasteurs et sur laquelle ils ont *"un pouvoir d'occupation, de jouissance et de gestion"*. Le droit d'usage prioritaire reconnu aux communautés résidentes se *"prouve par les modes de preuve reconnus par la loi et/ou la coutume"*. Son exercice doit être circonscrit dans les limites qu'impose, dans chaque cas d'espèce, *"le respect des droits des tiers"*. Le décret a prévu l'attribution de la propriété du sol aux pasteurs, dans le cas de figure où les activités qu'ils exercent nécessitent *"une implantation fixe et pérenne sur un fonds délimité"*.

Il ne fait pas de doute que la clarification du statut des terroirs d'attache en zone pastorale constitue un acquis important pour les communautés qui résident dans la zone pastorale. Toutefois, elles ont le sentiment que le pouvoir que confère le droit d'usage prioritaire reste encore virtuel, puisqu'il n'a pas permis aux groupes résidents de définir les modes d'accès aux ressources de leurs terroirs d'attache. Ces difficultés renvoient aux insuffisances inhérentes au cadre juridique qui ne précise pas le contenu concret des droits prioritaires, ni les modalités pratiques de leur exercice.

Plus de vingt ans après l'adoption de l'Ordonnance fixant les Principes d'Orientation du Code Rural, aucune tentative de formalisation du droit d'usage pastoral prioritaire n'a été faite. La perspective de la formalisation d'un tel droit suscite des réserves de la part de certains leaders originaires des zones agropastorales.

"Notre crainte, c'est que les terroirs d'attache soient transformés en terroirs privés dont l'exploitation se fera sur la base de droits exclusifs. Nous craignons qu'à long terme, les grandes familles se partagent la zone pastorale, à la faveur de la logique de territorialisation qui semble prévaloir. De notre point de vue, la notion de terroir d'attache est floue parce que les limites de cet espace ne sont pas connues. Toute tentative de délimitation des terroirs d'attache risque de conduire à des conflits entre les communautés résidentes. Nous avons des interrogations par rapport au devenir des terroirs d'attache. Nous pensons qu'il y a un risque de voir triompher le droit du plus fort et du plus riche comme le prouve le phénomène qui consiste à clôture les mares" (focus group).

Une autre difficulté importante réside dans la faible fonctionnalité des commissions foncières qui doivent procéder à la reconnaissance du droit d'usage pastoral prioritaire ; ce qui permettrait aux éleveurs de définir et d'appliquer des règles d'accès aux ressources naturelles de leurs terroirs d'attache. A l'échelle du département d'Abalak le taux de création de commissions foncières de base est évalué à 7,5 % (Nahantchi, 2012). A cela s'ajoute le fait que plusieurs commissions foncières de base n'existent que formellement, comme nous avons pu le constater sur le terrain. L'implication de JEMED à partir de 2007 dans la création de commissions foncières de base au niveau de quelques sites d'intervention a démontré à quel point il est difficile de rendre de telles structures réellement fonctionnelles.

En 2013, le Secrétariat Permanent du Code rural a élaboré un manuel de procédures destiné aux COFOCOM et aux COFODEP de la zone pastorale. Ce document vise à garantir une sécurisation foncière accrue des éleveurs, ainsi qu'une gestion durable, concertée et non conflictuelle des ressources naturelles.

Encadré n° 3 : Sécurisation des droits sur les ressources naturelles en zone pastorale

Les Commissions foncières disposent d'un pouvoir de décision en matière de sécurisation des ressources naturelles, qui leur permet de procéder à la reconnaissance et à l'établissement du contenu des droits fonciers. Les droits reconnus sont ensuite enregistrés au Dossier Rural par la Commission foncière.

Les deux étapes complémentaires permettant la sécurisation des droits sur les ressources naturelles sont:

- la reconnaissance des droits s'exerçant sur un espace ou une ressource qui donne lieu à l'établissement des actes attestant ces droits ;
- l'enregistrement des actes au Dossier Rural.

Les droits reconnus par les Commissions foncières sont:

- les droits existant sur toutes les ressources naturelles rurales renouvelables,
- les droits individuels ou collectifs ;
- les droits des personnes physiques, des personnes morales de droit public ou des personnes morales de droit privé ;
- les droits d'usage ou de propriété.

En zone pastorale, les différents types d'acte établis par les Commissions foncières pour reconnaître les droits sur les ressources sont:

- les actes reconnaissant un droit d'usage ;
- le droit d'usage prioritaire ;
- la concession rurale (l'ordonnance n° 2010-29 du 20 mai 2010 relative au pastoralisme interdit formellement toute concession rurale à des fins d'élevage en zone pastorale, par contre d'autres concessions peuvent être octroyées : concession de chasse, concession d'utilisation d'eau et éventuellement concession dans le cadre d'un aménagement hydro-agricole si celui-ci est réalisé par l'Etat avec l'accord des populations locales),
- les actes sécurisant une ressource partagée (Secrétariat Permanent du Code rural, 20131)

4.2 La faible prise en compte des préoccupations liées à la formalisation du droit d'usage pastoral prioritaire dans le débat autour du code pastoral

Dans le cadre de la conduite du processus d'élaboration du code pastoral, plusieurs composantes de la société civile pastorale ont adopté des dispositions visant à garantir leur implication dans la préparation de la nouvelle législation. Mais, le choix retenu n'a pas porté sur la définition d'une stratégie globale et concertée d'implication des organisations d'éleveurs dans le processus. Chaque collectif et/ou organisation d'éleveurs a défini sa propre démarche d'implication, en tenant compte de sa trajectoire d'évolution, de son expérience, des moyens humains et des ressources financières disponibles. Parallèlement à ces démarches individuelles, les organisations ont adopté une tactique visant à s'unir dans l'action autour de revendications communes.

Cette unité d'action a permis de faire prendre en compte dans le débat les préoccupations liées à des thématiques importantes pour les acteurs mobilisés autour de l'Association pour la redynamisation de l'Elevage au Niger (AREN)²¹ et qui tournent autour des axes suivants :

- le foncier pastoral ;
- la sécurisation de la mobilité nationale et transfrontalière du bétail ;
- l'accès à l'eau ;
- la question des dégâts champêtres ;
- la pratique des fourrières ;
- la question du financement du pastoralisme ;
- le ramassage du fourrage.

Il convient de souligner qu'en dépit de l'implication de la cellule Animation pour la Promotion de l'Entraide aux Initiatives Locales en Zone Pastorale (APEL-ZP) de la région de Tahoua dans la concertation autour du code pastoral, les préoccupations spécifiques des éleveurs de la zone de l'Azawagh n'ont pas fait l'objet d'un traitement adéquat. Les structures organisationnelles qui existent au niveau du département d'Abalak (ONG locales et organisations socioprofessionnelles) n'accordent pas beaucoup d'intérêt à la question de la gestion des ressources pastorales. Elles se focalisent plutôt sur la mobilisation de ressources financières, en vue de promouvoir des actions de développement local²².

²¹ La capitalisation du processus d'élaboration de la législation pastorale nigérienne a mis en évidence l'efficacité de la stratégie développée par l'AREN pour faire prendre en compte les propositions qu'elle a formulées (Réseau Billital Maroobè, 1014 : l'implication de la société civile pastorale dans l'élaboration de la loi pastorale au Niger : quels enseignements ?

²² L'enquête réalisée par Nahantchi (2012) a permis de recenser dans le département douze structures dont une majorité d'ONG locales.

4.3 Les éleveurs de l'Azawagh : des acteurs en marge des nouvelles dynamiques régionales en faveur du pastoralisme

Plusieurs groupes d'acteurs institutionnels ont décidé de fédérer leurs efforts dans le cadre d'un partenariat plurilatéral sur la résilience dénommé "*Alliance Globale pour la Résilience (AGIR - Sahel et Afrique de l'Ouest)*". L'Alliance a pour objectif global de réduire, structurellement et de manière durable, la vulnérabilité alimentaire et nutritionnelle en accompagnant la mise en œuvre des politiques sahéniennes et ouest-africaines. D'ici 20 ans, l'Alliance vise l'objectif "*Faim zéro*", à savoir l'éradication de la faim et de la malnutrition. À court terme, l'Alliance vise à renforcer la résilience face aux chocs que subissent les ménages et les communautés vulnérables du Sahel et d'Afrique de l'Ouest. Quatre objectifs stratégiques spécifiques sont retenus. Ils sont déclinés aux trois échelles, locale, nationale et régionale, ainsi qu'à court, moyen et long termes :

1. Améliorer la protection sociale des communautés et ménages les plus vulnérables pour une sécurisation de leurs moyens d'existence ;
2. Renforcer la nutrition des ménages vulnérables ;
3. Améliorer durablement la productivité agricole et alimentaire, les revenus des ménages vulnérables et leur accès aux aliments ;
4. Renforcer la gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

AGIR se propose de mettre en œuvre, de manière complémentaire, des actions aux trois échelles d'intervention : (i) échelle locale, à travers l'appui aux initiatives et mécanismes endogènes, ainsi qu'aux collectivités locales ; (ii) échelle nationale, en soutien aux programmes d'investissements et aux mécanismes de concertation existants ; et (iii) échelle régionale, en appui/accompagnement des plans régionaux et mécanismes mis en place par les institutions régionales. Pour l'essentiel, la valeur ajoutée de l'Alliance repose sur le renforcement du leadership et de la gouvernance régionale de la sécurité alimentaire et nutritionnelle pour l'amélioration de l'efficacité de l'action collective²³. Il convient de mentionner que le dispositif de suivi-évaluation de l'Alliance AGIR comporte un indicateur dédié spécifiquement à la mesure de la résilience des ménages et des communautés pastorales. Toutefois, aucune indication n'est fournie sur les dimensions de la résilience qu'il conviendrait de prendre en compte.

De même que l'Initiative AGIR, le Projet Régional d'Appui au Pastoralisme au Sahel (PRAPS) a inscrit l'exigence du renforcement de la résilience des populations au cœur de ses préoccupations. En effet, le document de formulation du PRAPS souligne que les systèmes pastoraux ont connu des reconfigurations importantes au cours de ces dernières années, sous l'effet de changements institutionnels, socio-économiques et agro-écologiques. Pour faire face à ces évolutions, "*il est essentiel de renforcer la résilience des sociétés pastorales, en mettant en œuvre des politiques publiques appropriées et en garantissant des investissements stratégiques ; ce qui permettrait non seulement d'éviter l'intensification des conflits, mais aussi favoriserait l'augmentation de la productivité des systèmes d'élevage*"²⁴.

²³ AGIR (Alliance Globale pour la Résilience), 2013 : Document de cadre régional d'orientation. Feuille de route régionale. Sahel et Afrique de l'Ouest. Club du Sahel, Paris.

²⁴ Banque Mondiale, 2014 : Note de concept pour Projet Régional de Soutien au Pastoralisme dans le Sahel (P147674).

Encadré n° 4 : Vers une meilleure prise en compte du pastoralisme dans les politiques publiques et les stratégies de coopération

Le colloque qui s'est tenu à N'Djamena (Tchad) en mai 2013 a démontré que la bande saharo-sahélienne est au centre des préoccupations de la communauté internationale parce qu'elle est perçue désormais comme une menace pour la stabilité des Etats de la région et la sécurité internationale. Au sein de cet espace, les enjeux de développement et de stabilité s'imbriquent étroitement, en particulier dans les zones transfrontalières.

La volonté de relever ces défis est à l'origine d'un regain d'intérêt de l'ensemble des acteurs (Etats, institutions d'intégration et partenaires techniques et financiers) qui sont soucieux de garantir une meilleure prise en compte du pastoralisme dans les politiques publiques et les stratégies de coopération. Cet intérêt a été proclamé, avec force, lors du forum de haut niveau sur les systèmes pastoraux qui s'est tenu à Nouakchott (Mauritanie) en octobre 2013.

Le forum a insisté sur la nécessité de passer des pétitions de principe aux actions concrètes. Il a fixé un objectif ambitieux mentionné dans la "Déclaration de Nouakchott" qui a été adoptée au terme de la rencontre. Cet objectif vise à : "sécuriser les modes d'existence et les moyens de production des populations pastorales et accroître le produit brut des activités d'élevage d'au moins 30 % dans les 6 pays concernés au cours des cinq prochaines années, en vue d'augmenter significativement les revenus des pasteurs, sous un horizon de 5 à 10 ans".

En réponse à l'appel lancé par le forum de Nouakchott, la Banque Mondiale a pris l'engagement d'allouer un financement de 250 millions US\$ au développement du pastoralisme dans les six pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre qui ont pris part à la rencontre de Nouakchott (Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Niger, Tchad et Sénégal).

L'objectif de développement du PRAPS vise à *"améliorer la résilience des moyens de subsistance des sociétés pastorales dans les zones transfrontalières exposées à la sécheresse dans les pays sélectionnés²⁵"*. La stratégie d'intervention repose sur trois piliers, à savoir : (i) les réformes politiques ; (ii) le renforcement des capacités ; et (iii) la réalisation d'investissements stratégiques.

La composante 4 du PRAPS est consacrée au *"renforcement de la sécurité, des droits et des moyens d'existence des populations pastorales"*. La prise en compte de cette composante confère un caractère audacieux à l'intervention du projet dans la mesure où il s'emploie à rétablir le pastoralisme sur une base plus résiliente, non seulement pour répondre aux besoins urgents et prioritaires des communautés pastorales, mais aussi pour créer des systèmes socio-économiques résilients au climat, c'est-à-dire qui soient aptes à gérer les risques et les vulnérabilités de manière à réduire leurs impacts sur les moyens d'existence des pasteurs.

²⁵"La résilience d'un ménage dépend principalement des options disponibles lui permettant de gagner sa vie. Le PRAPS définit la résilience des moyens de subsistance comme : (i) les biens durables et soutenus des sociétés pastorales ; (ii) les moyens de subsistance durables et soutenus ; et (iii) le renforcement des activités de subsistance et des revenus".

Les réseaux régionaux d'organisations d'éleveurs, en particulier le Réseau Billital Maroobé ont souligné l'intérêt que présente l'engagement de la Banque Mondiale à œuvrer pour *"sécuriser les actifs pastoraux et doubler les revenus de 16 millions de pasteurs et d'éleveurs au Sahel"*. De leur point de vue, cet engagement est révélateur des efforts importants qui ont été accomplis récemment pour sortir d'une vision négative de l'élevage pastoral, en vue d'appréhender ce système autrement. De plus, il est probable que la démarche de la Banque Mondiale contribuera à relancer l'intérêt des autres bailleurs de fonds pour le développement du pastoralisme.

Toutefois, la configuration du PRAPS suscite des interrogations. En effet, la délimitation de la zone d'intervention du projet pose problème, dans la mesure où elle ne prend en compte que des pays sahéliens, en laissant de côté les pays du golfe de Guinée. Or, l'interdépendance entre le Sahel et la Côte s'est accrue considérablement, tant pour la production animale que pour la mise en marché du bétail. Par conséquent, il est indispensable d'identifier les alternatives qui permettront de prendre en compte les pays côtiers dans le processus enclenché par le PRAPS. Suite au plaidoyer développé par les réseaux régionaux d'organisations d'éleveurs, la CEDEAO s'est engagée à assurer le leadership de la formulation d'un programme régional d'investissement en faveur de l'élevage dans les pays côtiers. Ce processus a été lancé en février 2015.

A ce jour, les dynamiques régionales n'accordent pas d'intérêt aux préoccupations spécifiques des communautés qui résident dans la zone pastorale du Niger. Les défis qui interpellent ces éleveurs, notamment la formalisation du droit d'usage prioritaire et la réalisation d'investissements structurants n'ont pas été pris en compte dans les discussions portant sur la formulation d'un programme national du PRAPS au Niger.

5. Conclusion



La fixation est une stratégie clé pour le pastoralisme

Les pertes répétées de récoltes et d'animaux lors des crises pastorales (notamment celle de 1984/85), ont fait basculer de nombreux ménages d'Abalak dans la précarité, et depuis 2004, les familles sont confrontées à une insécurité alimentaire presque constante. Elles ont par conséquent développé des stratégies d'adaptation, parmi lesquelles la diversification des activités économiques locales, la migration vers les pays voisins, la modification des habitudes alimentaires et un recours accru aux mécanismes de solidarité familiaux et communautaires.

C'est dans ce contexte de crise que la fixation des éleveurs s'est développée à Abalak, devenant une des principales méthodes de pastoralisme. On trouve à cela plusieurs facteurs, dont :

- L'accaparement des bas-fonds et des pâturages dunaires par les agriculteurs pour leurs cultures, ce qui contribue également à la venue prématurée des éleveurs qui pratiquent la transhumance.
- La privatisation croissante des ressources communes (dont les points d'eau) due à la création de ranchs.
- L'intensification générale de la compétition autour de l'accès aux ressources pastorales.

Politiques régionales

Les politiques régionales ne tiennent pas compte des réalités du département d'Abalak

À l'échelle régionale, l'attention renouvelée au pastoralisme est une excellente opportunité pour les pasteurs. La démarche de la Banque mondiale pourrait contribuer à relancer l'intérêt des autres bailleurs de fonds pour le pastoralisme.

Toutefois, à ce jour, ces processus régionaux ne tiennent pas compte des préoccupations des communautés qui vivent dans la zone pastorale du Niger, et notamment de la nécessité d'appliquer le droit d'usage prioritaire.

Politiques nationales

Le droit d'usage prioritaire n'est pas appliqué

La reconnaissance du droit d'usage pastoral prioritaire dans le Code rural est cruciale pour les pasteurs résidents. **Plus de 20 ans après l'adoption du Code rural, aucune tentative de formalisation et de mise en pratique du droit d'usage pastoral prioritaire n'a été faite.**

Cela reflète les lacunes inhérentes au Code rural, qui ne précise pas la teneur réelle du droit d'usage prioritaire ni les modalités de son application. L'absence de titre de droit d'usage prioritaire peut avoir un impact dévastateur sur les pasteurs qui ont adopté un mode de vie fixé. Si le droit d'usage prioritaire n'est pas formalisé et appliqué, les éleveurs n'ont aucun moyen légal d'empêcher que leur pâturage soit consommé par les animaux des éleveurs non-résidents et des agriculteurs.

La privatisation de l'accès aux points d'eau est préjudiciable

On a observé une tendance croissante de la privatisation de l'accès aux points d'eau d'une ampleur inédite. Elle est préjudiciable pour les moyens de subsistance des pasteurs résidents et non-résidents, qui doivent payer des sommes considérables pour pouvoir abreuver leur bétail. De plus, cette gestion privée se fait sans grande préoccupation pour la gestion durable des pâturages. Les politiques nationales doivent y remédier.

Des Schémas d'Aménagement Foncier doivent être mis en œuvre

Parallèlement à l'adoption du Code rural, des directives en matière de Schémas d'Aménagement Foncier ont été publiées. Il s'agit d'instruments de régulation des activités rurales qui visent à assurer une prévention et une gestion efficace des conflits, et à favoriser une utilisation durable des ressources naturelles. Néanmoins, ces outils n'ont pas encore été mis en œuvre à Abalak ni dans le reste de la zone pastorale du Niger.

Politiques locales

Les politiques doivent être appliquées au niveau local

Conformément à la politique de décentralisation de 2004, les autorités locales sont désormais chargées de faire appliquer le Code rural au niveau local, notamment le droit d'usage prioritaire. Cela n'a pas encore été fait efficacement. L'élaboration d'un code de conduite engageant l'ensemble des acteurs (y compris les transhumants), permettrait de faire valoir efficacement ces droits au plan local.

CONCLUSION

Dans ce contexte de conflit, d'insécurité alimentaire et de crises pastorales, de nombreux pasteurs du département d'Abalak ont adopté un mode de vie basé sur la fixation. Ce qui était initialement une stratégie de survie est devenu un mode de vie permanent et privilégié. Il est donc indispensable que ce mode de vie et tout particulièrement le droit d'usage prioritaire soient appuyés par des politiques appropriées aux niveaux régional, national et local. Les groupes de la société civile, dont JEMED, auront un rôle essentiel à jouer pour promouvoir et soutenir la mise en œuvre des recommandations énumérées ci-après.

6. Recommandations



Les décideurs régionaux, les bailleurs et les partenaires techniques doivent soutenir les recommandations suivantes :

1. Les politiques régionales, qui incluent le Projet Régional d'Appui au Pastoralisme au Sahel (PRAPS) soutenu par la Banque mondiale, doivent veiller à prendre en compte les préoccupations des pasteurs du département d'Abalak, tout particulièrement la nécessité de formaliser le droit d'usage prioritaire et de réaliser des investissements structurants dans la zone.

Le gouvernement du Niger doit soutenir les processus suivants de manière proactive :

2. Le droit d'usage prioritaire doit être appliqué en tant que mécanisme de promotion d'une gestion durable des ressources pastorales.

Ce processus doit être initié sous forme d'expérience pilote sur trois terroirs d'attache différents du département d'Abalak : (i) terroirs traversés par des éleveurs en transhumance qui se rendent sur les terres salées du département d'Ingall ; (ii) terroirs pôles des flux de transhumance entre juin/juillet et décembre ; (iii) terroirs peu fréquentés par les transhumants.

Cela permettra de déterminer les modalités de formalisation du droit d'usage prioritaire et de tirer des leçons utiles. Cette expérience pilote devra alors être adaptée (en fonction des besoins) et appliquée à l'ensemble de la zone pastorale.

3. Les points d'eau privatisés doivent être répertoriés et leur gestion devra alors être rétrocédée aux communautés résidentes par le biais de la création de groupes de gestion.
4. Des Schémas d'Aménagement Foncier doivent être mis en œuvre à Abalak pour faciliter la mobilité pastorale.

Les autorités locales d'Abalak doivent mettre en œuvre les processus suivants :

5. Le processus de formalisation du droit d'usage prioritaire (décrit ci-avant) doit être appliqué et soutenu par l'adoption d'un code de conduite qui engage tous les acteurs.
6. Un système de coordination des axes de transhumance dans le département d'Abalak doit être établi.
7. Les Schémas d'Aménagement Foncier doivent être adaptés au contexte local.



tearfund

100 Church Road, Teddington TW11 8QE
T +44 (0)20 8977 9144 E tilz@tearfund.org
tearfund.org/tilz

Registered Charity No. 265464 (England and Wales)
Registered Charity No. SC037624 (Scotland)