



ROPEN-Marobè



Organisation des Nations Unies  
pour l'alimentation  
et l'agriculture

**LES ACQUIS DE LA LOI PASTORALE (ORDONNANCE 2010-029  
RELATIVE AU PASTORALISME ET SES DECRETS  
D'APPLICATION)**

**LENOVO**

**Document de Réflexion dans le cadre de l'élaboration d'une Politique Foncière Rurale  
du Niger**

# TABLE DES MATIERES

<b>Introduction .....</b>	<b>3</b>
I- Contexte et justification de l'étude.....	3
II- Objectifs de l'étude et méthodologie .....	7
III- Rappel sur le foncier pastoral .....	8
3-1- Définition et caractéristiques du foncier pastoral.....	8
3-2 : Le régime juridique du foncier pastoral.....	10
IV- Foncier pastoral au Niger : enjeux actuels et viabilité.....	11
4-1- La mobilité, un atout économique et social central.....	11
4-2-Cadre législatif existant mais méconnu par le plupart des acteurs ruraux. ....	13
4-3-Acteurs dans l'arène pastorale et enjeux en présence.....	16
4-3-1-Les services déconcentrés de l'Etat.....	16
4-3-2- Les autorités traditionnelles .....	16
4-3-3 Les commissions foncières .....	17
4-3-4- Les associations des éleveurs.....	17
4-3-5- Les collectivités territoriales.....	18
4-3-6- Les partenaires techniques et financiers :.....	18
4-3-7-Les projets, organisations non gouvernementales (ONG) .....	19
4-3-8- Des néo-ruraux, de nouveaux enjeux.....	19
4-4 : Le foncier, au cœur de la problématique pastorale.....	19
4-5-Les points d'eau : territorialisation et marchandisation.....	21
<b>V- La loi pastorale : histoire d'une gestation difficile .....</b>	<b>23</b>
5-1- Le processus d'élaboration de la loi pastorale .....	25
5-2-2-La fragilisation des organes de l'Etat à la base .....	30
5-2-3-La mal gouvernance locale .....	31
5-2-4-Les difficultés d'accès à l'eau.....	34
5-2-5-Les difficultés d'accès aux pâturages.....	36
<b>IV- Les acquis de la loi pastorale .....</b>	<b>37</b>
<b>Conclusion et perspectives.....</b>	<b>41</b>
<b>ANNEXE : Guide d'entretien sur les acquis et les impacts de la loi pastorale.....</b>	<b>44</b>

# INTRODUCTION

## I- CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE L'ETUDE

Depuis plus d'un an le Niger s'est engagé dans la formulation d'une Politique Foncière rurale produit d'un processus participatif et inclusif, initié par le Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage, en charge du foncier rural. Ce processus a été officiellement lancé en juin 2018 avec l'installation d'un Comité National Chargé de préparer les États Généraux sur le Foncier Rural (EGFR). Il fait suite à la tenue des États Généraux à Niamey du 13 au 16 Février 2018, couronnement d'une large consultation auprès des principaux acteurs fonciers du pays issus de différents secteurs. Des réunions, séminaires et ateliers dans toutes les régions ont permis de discuter des enjeux et objectifs de la formulation d'une politique foncière rurale. Les résultats de ces différentes consultations ont alimenté de façon continue les travaux du Comité Technique Préparatoire, qui en a tiré un rapport d'état des lieux de la gouvernance foncière au Niger.

Par ailleurs le bilan - après vingt ans de mise en œuvre des **principes d'orientation du code rural au Niger**- a déjà montré que de nombreux acquis ont été obtenus, mais également relevés des insuffisances tant sur le plan institutionnel, juridique que opérationnel avec des effets pervers et inquiétants. En outre des enjeux actuels ont été identifiés qui concernent i) le phénomène d'accaparement des terres nécessitant la mise en place de dispositifs fonctionnels de contrôle et de régulation ; ii) les phénomènes liés aux changements climatiques (sécheresse, inondation, désertification, épuisement des ressources naturelles), couplés au manque d'alternatives économiques pour les populations pauvres en milieu rural, catalysent l'exode rural, l'émigration des jeunes, l'occupation des aires pastorales et des couloirs de passage, l'installation dans les forêts classées et les aires protégées et la remontée du front agricole, ou les occupations illicites de la propriété privée ; iii) la redéfinition d'un statut des terres oasiennes, notamment celles situées dans la zone pastorale au-delà de la limite nord des cultures ainsi que les modalités de jouissance des ressources naturelles en conformité avec les droits légitimes des populations qui y vivent.

La présente réflexion s'inscrit dans la dynamique en cours, sans compter que le Niger a souscrit aux **Directives Volontaires pour la Gouvernance Foncière** adoptées par la Communauté Internationale et qui visent à promouvoir une gouvernance foncière responsable capable d'assurer l'accès équitable à la sécurité alimentaire en mettant l'accent sur les populations vulnérables et marginalisées, mais aussi, la stabilité sociale, la sécurité en matière de logement, le développement rural, la protection de l'environnement, ainsi que le développement économique et social durable. Ces Directives s'adressent en premier lieu aux gouvernements. Cependant, elles concernent aussi les détenteurs de droits fonciers, le secteur privé et d'autres groupes sociaux, comme les organisations de la société civile, les universitaires et les chercheurs. Les Directives peuvent servir à évaluer les lois et dispositifs, à développer de nouvelles stratégies, à fournir un cadre ou une orientation lorsque les lois et les pratiques d'un pays ne sont pas claires, tout comme à des fins de plaidoyer ou d'éducation en matière de droits fonciers, ou pour définir des procédures d'élaboration d'une bonne gouvernance. Conformément à leur contenu, ces Directives offrent un ensemble de recommandations sur des principes et pratiques de gouvernement des droits fonciers. Elles résultent d'un consensus international dans le domaine foncier. Elles sont volontaires et ne se substituent pas aux lois et traités.

Le Niger a également souscrit à la **Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones** qui incite la reconnaissance et la protection juridique des droits de possession, d'usage, de mise en valeur, et de contrôle des peuples autochtones sur les « *terres, territoires et ressources qu'ils possèdent et occupent traditionnellement ou qu'ils ont utilisés ou acquis...* », tout « *en respectant dûment les coutumes, traditions et régimes fonciers des peuples autochtones concernés* » et en leur donnant droit à une réparation équitable en cas de dommage.

**Les Etats Généraux sur le Foncier Rural** tenus en 2018, organisés grâce à l'appui financier de nombreux partenaires techniques et financiers, a enregistré la participation de nombreux acteurs nationaux et régionaux dont les ministres membres du gouvernement, des présidents des institutions de la république, des députés nationaux, des autorités administratives et coutumières, des ministères membres du CNCR, des élus locaux, des organisations de la société civile et des acteurs intervenant dans le domaine du foncier rural. Les Etats Généraux marquent une volonté politique forte d'assurer une gouvernance foncière responsable. Dans ses objectifs il s'agissait au cours de la rencontre : i) de faire un état des lieux de la gouvernance foncière et de gestion des ressources naturelles au Niger, particulièrement en mettant en exergue les problèmes et enjeux autour de cette gouvernance ; ii) sensibiliser tous les acteurs et parties prenantes de manière à obtenir une meilleure prise de conscience de ces enjeux et défis en matière de GF/GRN ; iii) formuler et adopter de façon consensuelle des recommandations relatives à la GRN ; iv) adopter un projet de note d'orientation d'une politique foncière rurale et enfin, v) adopter une feuille de route pour le suivi des recommandations et l'élaboration de la politique foncière rurale nationale. Après un état des lieux de la gouvernance foncière au Niger, et de nombreuses contributions thématiques, les Etats Généraux ont souligné les points forts des discussions et échanges. En matière de pastoralisme spécifiquement ils concernent entre autre :

- i) la nécessité de maintenir la limite nord des cultures telle que définie par la loi 61-05 du 26 mai 1961 et confirmée par l'Ordonnance 2010-29 du 20 mai 2019 relative au pastoralisme ;
- la menace que subit la zone pastorale par l'avancée inexorable du front agricole du sud vers le nord, le développement de cultures pérennes pratiquées surtout par les éleveurs et la désertification au nord ;
- le dysfonctionnement du comité ad 'hoc mis en place par le Premier Ministre par arrêté n° 016/PM/SGG du 23 janvier pour réfléchir et faire des propositions face au phénomène d'accaparement des terres en zone pastorale ;
- la pertinence des outils internationaux en matière de gouvernance notamment les Cadres et Lignes directrices de l'Union Africaine, les Directives Volontaires pour une gouvernance Foncière responsable et la nécessité de valoriser dans le cadre de l'élaboration de la nouvelle politique foncière nigérienne ;
- le problème d'opérationnalité de la Police Rurale comme facteur d'aggravation des conflits récurrents constatés ces dernières années en milieu rural.

En outre les Etats Généraux ont adressé d'importantes recommandations à l'endroit du gouvernement et du Comité National du Code Rural, du Ministre de la justice, du Secrétariat Permanent du Comité National du Code Rural et des organisations de la société civile. En amont des recommandations, les Etats Généraux ont souligné trois aspects importants à savoir :

- i) face aux crises alimentaires et environnementales actuelles qui menacent dangereusement l'existence des populations, des changements radicaux sont indispensables dans la conception et la mise en œuvre des politiques agricoles et pastorales basées sur la souveraineté alimentaire ;

- ii) après avoir reconnu et souligné l'importance stratégique du foncier dans l'exploitation agricole et pastorale familiale, les participants aux EGFR ont retenu que les politiques doivent à la fois assurer une répartition équitable du foncier et sécuriser les modes d'exploitation des communautés locales ;
- iii) ils ont souligné que l'objectif d'équité doit primer dans l'élaboration de politiques publiques, car les enjeux liés au foncier ne sont pas seulement d'ordre social, ils sont aussi politiques, économiques et culturels.

Les réflexions jusqu'ici menées ont débouché sur un constat majeur à savoir que la sécurisation des droits d'accès aux ressources et des systèmes de tenure foncière est essentielle pour la gestion et la résolution des conflits fonciers. Cependant, en dépit de tous les programmes et politiques mis en œuvre au Niger depuis l'indépendance du pays, il faut admettre que de nos jours, certains indicateurs du système pastoral sont en perte de vitesse. Pourtant ce système représente un atout majeur pour le pays en matière de contribution davantage à la lutte contre la pauvreté, l'insécurité alimentaire à travers notamment l'augmentation des revenus et la création d'emplois en faveur des jeunes éleveurs. Toutefois, pour tirer parti des opportunités actuelles dans le système pastoral, il est nécessaire de comprendre les enjeux actuels qui affectent le secteur du pastoralisme, ainsi que les contraintes et opportunités, les facteurs critiques favorables au développement de celui-ci et pour bien le sécuriser.

Au Niger, la question pastorale est une urgence tant pour les populations qui tirent l'essentiel de leurs revenus que pour les pouvoirs publics à qui incombe la sécurisation des producteurs ruraux. Les prévisions démographiques nous interpellent à plus d'un titre, car selon des projections officielles établies par le Ministère chargé de la Population, si la croissance de la population se maintient au rythme actuel de 3,9% l'an, la disponibilité en terres cultivables en agriculture pluviale, se réduira considérablement à l'horizon 2050. Les terres cultivables du Niger sont estimées aujourd'hui à 15 700 000 ha pour 17 millions d'habitants (2012), soit un ratio moyen de 0,925 ha/hbt. Le scénario tendanciel actuel, avec la poursuite de la croissance démographique et de l'agriculture extensive, la superficie cultivable du pays aura été totalement consommée, et le ratio se réduirait de 0,925 à 0,27 ha /hbt en moyenne, en 2050. Le scénario d'appel à action, avec une croissance démographique contrôlée et moins accélérée, et une intensification agricole minimale, la superficie cultivable du pays aura été consommée, mais le ratio se réduirait de 0,925 à 0,45 ha /hbt à l'horizon 2050. Déjà, entre 1980 et 2006, la surface cultivée par personne a été réduite de 20% et serait passée de 0,55 ha à 0,44 ha. Ainsi la pression foncière sera de plus en plus forte sur les ressources naturelles avec des conséquences énormes sur le morcellement des terres. A cette allure la surface par actif agricole ne suffira plus à couvrir les besoins alimentaires et/ou monétaires des ménages ruraux.

Ces évolutions posent à n'en point douter des questions en matière d'organisation de l'occupation et de l'utilisation du capital productif de base qu'est la terre et les ressources naturelles qu'elle porte. Cette une situation qui laisse prédire également que dans les décennies prochaines, la problématique de l'aménagement foncier se placera de plus en plus au cœur des politiques publiques visant le développement, et en particulier le développement rural. Une telle évolution constitue une source d'insécurité pour la pratique du pastoralisme dans sa forme actuelle. Du fait de l'accroissement démographique et de la pression foncière qui en résulte, les zones pastorales vont être davantage soumis à la pression des migrants à la recherche de terres de culture.

Les sécheresses successives, le surpâturage localisé, le maillage inadéquat des points d'eaux ont entamé une diminution tant qualitative que quantitative des ressources fourragères disponibles. Ensuite, la faiblesse de l'organisation des éleveurs et les velléités de gros

propriétaires d'animaux à contrôler l'espace pourtant public et la reconversion d'anciens éleveurs en agriculteurs ces dernières décennies ont contribué à rendre difficile la gestion des parcours, posant ainsi le problème de partage équitable des ressources entre acteurs ruraux.

Pour apporter une solution aux problèmes de l'élevage mobile, plusieurs solutions ont été développées dont entre autres : i) le système de gestion traditionnel basé sur la grande mobilité du bétail dans le temps et dans l'espace, ii) la mise en place des projets de grande envergure.

Dans un tel contexte comment sécuriser l'accès aux ressources qui soit compatible avec l'économie pastorale ? Quoi qu'il en soit le pastoralisme devient chaque jour un peu plus vulnérable ; et il est fort à craindre que dans les décennies à venir que l'élevage pastoral ne devienne qu'un lointain souvenir. Pourtant de nombreuses expériences sont en cours dans certaines régions qui vont dans le sens de l'amélioration du système pastoral et de la reconstitution des réseaux sociaux mis à rude épreuve par les récentes évolutions, mais ignorées par les décideurs politiques. Certes de nombreux textes élaborés dès l'indépendance et mis en œuvre dans le cadre des programmes souvent en compétition les uns des autres existent, censés sécuriser le pastoralisme; mais leur application n'a induit que des effets peu significatifs en matière de sécurisation. La loi, pastorale, appelée à impulser une nouvelle gouvernance, a été adoptée en 2010 à l'issue d'un long et difficile processus de près de 10 ans ; et après une telle durée d'adoption, il est nécessaire de s'interroger sur ses acquis.

Pendant longtemps le développement du pastoralisme était conçu essentiellement comme le résultat de l'amélioration de l'accès aux ressources naturelles. Mais au fil des évolutions de nouveaux acteurs interviennent dans l'arène pastorale laissant apparaître de nouveaux comportements et entraîné des changements au niveau idéologique, institutionnel et organisationnel et, en fin de compte, de nouveaux enjeux. Aujourd'hui on affiche sa réussite sociale à travers l'installation de ferme agricole ; sans compter que l'Etat régleme le commerce de la paille et parallèlement il encourage le développement de l'élevage péri-urbain grand consommateur de la paille. Le système actuel n'arrive pas à sortir de sa contradiction. Le Niger prétend être un pays d'élevage par excellence, mais est incapable de produire des aliments bétail. Par le passé des programmes de productions de blé en soutien à l'élevage au niveau de certaines vallées ont vite cédé à la production de l'oignon, sans que cela n'est amélioré un temps soit peu le niveau de sécurité alimentaire des exploitants.

La mobilité qui constitue le fondement de la loi pastorale est de plus en plus remise en cause du fait de plusieurs éléments. La question de la mobilité se pose à deux niveaux interne et externe. A l'interne, la traversée du bétail au cours de la transhumance est soumise au paiement de divers taxes pour renflouer les caisses des communes. Sans le pastoralisme de nombreuses communes ne trouveraient pas des ressources nécessaires au fonctionnement des collectivités territoriales, alors que ces mêmes entités entreprennent peu choses pour améliorer le système pastoral.

En zone pastorale la remontée du front agricole et l'installation des implantations humaines qui se constitue de terroir agricole, entrave du coup la circulation du bétail. Dans le milieu pastoral la gestion du pâturage et de l'eau est une question cruciale pour tous les acteurs. Néanmoins la situation d'insécurité dans laquelle végètent la plupart des pays de la sous région du fait de l'avènement des mouvements extrémistes, voit l'arrivée massive des troupeaux étrangers qui trouvent refuge au Niger, pays jugé plus sûr, mais dont la présence met à rude épreuve les capacités de charge des espaces pastoraux. Ainsi dans le souci de préserver les ressources, les pasteurs d'un même terroir développent des pratiques locales destinées à limiter la surcharge pastorale liée à l'arrivée massive des transhumants. Les éleveurs locaux mettent en place des

mécanismes de surveillance collective des pâturages et de vols du bétail pour obliger les transhumants à changer d'itinéraires ou à écourter leur séjour.

Cette pratique de gestion de déficits fourragers permet de mieux protéger les animaux restés sur place. En l'occurrence cela fait l'affaire des chefs de tribus qui trouvent le bien fondé de ces pratiques ; ils préfèrent toujours rester autour de leurs puits traditionnels et voient mal l'arrivée des animaux des autres pays. Cela évite une concentration d'animaux et donc une dégradation rapide du pâturage, pratique qui est porteuse de conflits potentiels ou réels. En outre l'installation des ranchs privés désorganise également des circuits, obligeant les éleveurs à effectuer de longs trajets pour contourner les espaces ainsi clôturés.

En zones agricole et agropastorale : on assiste de plus en plus à l'obstruction des couloirs de passage et des points d'eau soit par les cultures soit par des implantations humaines; ce qui désorganise les circuits de transhumance. Par ailleurs en fonction des caractéristiques de la saison de pluie, les mares qui offrent aux éleveurs la possibilité d'abreuvement sans grande difficulté, tarissent rapidement (l'ensablement aidant), obligeant ceux là à entamer une descente précoce vers les zones agricoles, avant les récoltes.

A l'externe, Il faut également signaler que la 28 e session ordinaire de la conférence des chefs d'Etats et de gouvernements de la CEDEAO a adopté une décision relative à la réglementation de la transhumance entre les Etats membres. Mais malgré cet accord, la plupart des pays accueillant les transhumants nigériens, imposent des restrictions sévères au déplacement du bétail, allant parfois jusqu'à interdire la descente des troupeaux au delà d'une certaine latitude.

Pour comprendre les bénéfices que l'on peut attendre de la présente réflexion, il nous paraît nécessaire justement de partir de l'identification et de l'analyse des enjeux actuels. Il s'agit d'un moyen privilégié pour identifier les contraintes particulières que subissent les systèmes pastoraux, les opportunités à valoriser, les objectifs et les stratégies susceptibles d'être intégrées dans la conception de la politique foncière nationale. Cette analyse peut en effet être d'une grande utilité pour définir des stratégies d'intervention, voire à modifier radicalement certaines conceptions du développement pastoral.

Le présent travail se structure autour de deux principales parties :

- une première diagnostique la situation actuelle sur la base de l'identification et de l'analyse des enjeux actuels ; la complexité de la situation actuelle impose une analyse fine de ces principaux enjeux. En fait l'efficacité du système pastoral repose actuellement sur cinq grands enjeux à savoir la mobilité, le foncier, l'accès à l'eau, la gouvernance et la législation. La partie a été construite essentiellement sur l'exploitation bibliographique.
- la seconde partie présente les acquis de la loi pastorale sur le plan juridique et législatif, institutionnel et opératoire. Elle constitue la synthèse des entretiens de proximité, conduits auprès de nombreux interlocuteurs.

## **II- OBJECTIFS DE L'ETUDE ET METHODOLOGIE**

La présente étude vise à mener une réflexion sur les acquis du code pastoral pour alimenter l'élaboration de la politique foncière rurale en cours d'élaboration. De façon plus large elle

s'inscrit également dans le cadre du soutien à la mise en œuvre des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts.

La méthode appliquée au cours de cette étude se plie aux directives des termes de références. L'étude est réalisée sous la supervision générale du Représentant de la FAO au Niger de l'équipe technique du foncier (PSPL) et l'équipe du pastoralisme (AGAG) à la FAO.

La méthodologie qui se veut inclusive s'appuie sur une démarche comportant :

- **La revue documentaire** qui a permis l'exploitation des textes relatifs au foncier et des documents de stratégie pour le développement du secteur agricole en l'occurrence du pastoralisme et surtout de capitaliser de nombreuses études réalisées dans ce domaine;
- **L'élaboration d'un guide** pour des entretiens structurés avec plus d'une dizaine d'organisations de pasteurs Niger ; les principales parties prenantes sur le secteur du pastoralisme en l'occurrence les partenaires financiers et techniques ; les principaux ministères et des institutions publiques concernées par le secteur foncier et le pastoralisme.

### **III- RAPPEL SUR LE FONCIER PASTORAL**

#### **3-1- DEFINITION ET CARACTERISQUES DU FONCIER PASTORAL**

Le foncier pastoral occupe quelques 62 millions d'hectares sous climat sahélo-saharien entre les isohyètes 300 mm au sud et 100 mm dans la zone septentrionale du pays. Elles sont réparties dans deux principales zones bioclimatiques : i) la zone pastorale au nord et ii) la zone à vocation agricole au sud. Il est constitué des terres destinées à l'agriculture, à l'élevage, à la forestation, les terres aménagées, les terres classées et les terres dites vacantes. Au terme de l'ordonnance n°2010-029 relative au pastoralisme, le foncier pastoral est confondu selon certaines de ses dispositions, aux « ressources pastorales ». Il se répartit en foncier pastoral principal, en foncier pastoral de transit, foncier pastoral de circonstance.

**3-1-1- Le foncier pastoral principal** comprend la zone pastorale, des aires de pâturage, les enclaves pastorales , les forêts protégées, les bourgoutières et les espaces abritant les eaux de surface relevant du domaine public de l'Etat et des collectivités territoriales.

**La zone pastorale du nord** se situe en zone subsaharienne et nord sahélienne sous climat sahélo-saharien entre les isohyètes 100 et 300 mm. Elle couvre la partie du territoire national au delà de la limite nord des cultures telle que définie par la loi n°61-05 du 26 mai 1961 et complétée par l'Article 7 de l'Ordonnance n° 2010-029 de mai 2010 relative au pastoralisme. Il s'agit de la zone de prédilection, du système de production pastoral traditionnel dans lequel l'élevage extensif constitue l'activité principale des populations. La loi interdit « *toutes nouvelles cultures d'hivernage et installations de groupements de cultivateurs* ». L'Ordonnance n° 2010-029 de mai 2010 relative au pastoralisme confirme la Loi n° 61-05 et la complète en prévoyant son actualisation pour prendre en compte le contexte actuel de la décentralisation et des changements climatiques. Ainsi dans le cadre de l'actualisation, la limite nord des cultures fera l'objet d'une identification à l'aide de coordonnées géoréférencées selon les modalités appropriées déterminées par décret pris en conseil des ministres.

**Les aires de pâturage** correspondent aux espaces traditionnellement réservées aux pâturages dans les zones de cultures.



**Les enclaves pastorales**, ont été consacrées par l'ordonnance n° 2010-029 relative au pastoralisme et l'ordonnance n°2010-09 du 1<sup>er</sup> avril 2010 portant code de l'eau au Niger, mais sans leur donner une définition précise. Toutefois elle traduirait l'idée d'espaces de pâturage situés en zone de culture sous pluie.

**Les forêts protégées** : le régime forestier au Niger définit les forêts protégées les forêts, les terrains composant des formations végétales composées d'arbres, d'arbustes et autres végétaux non agricoles. Sont considérées comme forêts domaniales les forêts n'ayant pas fait l'objet d'appropriation privée c'est à dire les forêts classées et les forêts protégées. Toutes les forêts domaniales ne sont pas nécessairement considérées comme protégées ; ces dernières ne font l'objet d'aucun balisage si bien que leurs coordonnées géographiques et leur dimensions ne sont pas consignées dans un acte administratif. Le pâturage fait partie des droits d'usage contumiers dans les forêts protégées, y compris sur des chantiers forestiers lorsque l'exercice de ce droit ne compromet pas l'exploitation de ces dernières. Les pasteurs ont toutefois l'obligation de respecter les prescriptions relatives à la protection de certaines espèces forestières ne pouvant ni être arrachées, ni mutilées.

**Les bourgoutières** se définissent comme les espaces pastoraux situés en zone humides inondables, colonisés spécifiquement par l'espèce fourragère *Echinochloa stagnina* localement connu sous le nom de bourgou.

**Les espaces abritant les eaux de surface du domaine public.** Les textes les définissent comme les cours d'eau permanents ou non, flottables ou non, navigables ou non, constitués des fleuves, ,étangs, mares, lacs, nés des eaux pluviales ou des débordements des cours d'eau relevant du domaine public.

**3-1-2- Le foncier pastoral de transit** regroupe les pistes d'accès, les pistes pastorales, les pistes de transhumance, les couloirs de passage, les aires et gites de repos, les points d'abreuvement, les champs en jachère et les champs cultivés après leur libération. La spécificité du foncier pastoral de transit réside dans le fait que leur utilité pour les pasteurs se concrétisent exclusivement pendant leurs déplacements dans les zones de culture. Cependant ces espaces sont de moins en moins fonctionnels généralement à cause de l'extension des cultures qui les réduit à leur simple expression voire leur disparition.

**Les pistes d'accès** sont des pistes ou chemins affectés au déplacement des animaux pour accéder aux ressources pastorales.

**Les pistes pastorales** : sont des chemins affectés au déplacement des animaux. On distingue des pistes transfrontalières, interrégionales, interdépartementales, intercommunales et intervillageoises. A ceux là s'ajoutent les pistes de terroir, reliant les villages aux ressources locales.

**Les pistes de transhumance.** Il s'agit de larges chemins affectés au déplacement des animaux et des pasteurs sur une longue distance dans le cadre de la transhumance.

**Les aires de repos ou gites d'étape** : aires de stationnement, de repos ou de court séjour

**Les couloirs de passage** : sont définis comme tels : les pistes ou chemins affectés au déplacement des animaux entre deux ou plusieurs localités déterminées, pays ou espaces pastoraux. Les couloirs se repartissent en couloirs nationaux, internationaux et transfrontaliers.

Il faut souligner le fait que la plupart des couloirs ont atteint un niveau de dégradation avancé et sont envahis par des espèces non appréciées telle *Sida cordifolia*.

**Les champs en jachère** : l'ordonnance n° 2010-09 portant code de l'eau au Niger intègre les champs en jachère parmi les éléments de l'espace pastoral, et donc du foncier pastoral. En revanche le Décret n° 87-077 qui régit la circulation et le droit de pâturage du bétail dans les zones de cultures ne considère pas les jachères comme faisant partie du foncier pastoral. Quoiqu'il en soit, dans les faits, des jachères sont de moins en moins accessibles au bétail, car les paysans fauchent l'herbe et ramassent systématiquement la paille dans le but de constituer des stocks pour leur propre bétail ou pour vendre à des éleveurs transhumants.

**Les champs cultivés après leur libération** : selon l'Article 30 de l'ordonnance n° 2010-029 relative au pastoralisme et l'Article 3 de l'ordonnance n°2010 -09 portant sur le code de l'eau considèrent la vaine pâture comme un droit en milieu rural après la libération des champs.

**3-1-3 : Le foncier pastoral de circonstance** : comprend les éléments du foncier rural dont la vocation première n'est pas pastorale, mais qui, dans certaines circonstances et en particulier celles mettant en péril le cheptel, peuvent être utilisés par les pasteurs après une autorisation administrative. Le foncier pastoral de circonstance couvre ainsi les forêts classées, les ranchs publics et les réserves stratégiques de pâturage ou réserves sylvo-pastorales. Cependant tel que précisé dans la loi n° 2004-040 portant régime forestier, le pâturage et le passage des animaux dans les forêts classées sont assujettis à l'obtention d'une autorisation par voie réglementaire.

Les réserves stratégiques de pâturage ou de développement pastoral sont définies par l'article 13 de l'Ordonnance n° 2010-029 relative au pastoralisme comme « *des espaces classés par décret pris en conseil des ministres, sur rapport conjoint du ministre en charge de l'élevage et de celui en charge des forêts et qui pourront être destinés à des réserves stratégiques ou de développement pastoral. Les modalités d'utilisation de ces espaces sont fixées par le même décret* ».

### **3-2 : LE REGIME JURIDIQUE DU FONCIER PASTORAL**

L'exploitation de l'espace pastoral repose traditionnellement sur le principe du droit d'accès de tous au pâturage, quoi qu'aujourd'hui, certains règlements locaux et le régime de propriété privée des points d'eau artificiels en l'occurrence les puits limitent l'application de ce droit. Ce statut confère à l'espace pastoral une certaine unicité, offrant à chacun le droit d'y accéder, garantissant la mobilité des éleveurs gage de leur sécurité et de leur survie. Les règles régissant le foncier pastoral reposent sur trois principes majeurs à savoir : i) l'absence de propriété foncière privée pastorale, ii) l'appartenance intégrale du foncier pastoral au domaine public de l'Etat et des collectivités territoriales, iii) le foncier pastoral comme champ d'application des coutumes et traditions pastorales.

L'absence de propriété foncière privée pastorale est construite sur l'idée largement répandue pas toujours justifiée, qui consiste à dénier au pasteur tout droit de propriété foncière sur un terrain délimité, étant entendu que l'élevage n'est pas considéré comme une forme de valorisation de l'espace. L'Ordonnance n° 93-015 portant principe d'orientation du code rural et le décret n° 97-007/PRN/ MAG/E du 10 janvier 1997 fixant le statut des terroirs d'attache des pasteurs ouvrent une brèche qui leur reconnaît désormais un droit de propriété collective sous certaines conditions c'est à dire « *au cas où leurs activités nécessitent une implantation fixe et pérenne sur un fonds délimité, la propriété du sol peut être reconnue dans les conditions et les limites prévues par la présente loi* ».

L'Ordonnance n° 2010-029 relative au pastoralisme stipule que « *sous réserve du respect des dispositions de la présente ordonnance, toute forme d'appropriation exclusive de l'espace pastoral relevant du domaine public de l'Etat ou des collectivités territoriales est interdite. En particulier, aucune concession rurale ne peut y être accordée si elle a pour effet d'entraver la mobilité des pasteurs et leurs troupeaux ainsi que leur accès libre aux ressources pastorales* ».

**3-2-1-Le foncier pastoral comme partie intégrante du domaine public de l'Etat et des collectivités territoriales :** cette règle renforce la non appropriation privative du foncier pastoral et de sa protection. Autrement dit ce statut juridique fait du foncier pastoral un objet inaliénable, insaisissable, imprescriptible et accessible à tous les pasteurs. L'Ordonnance n°93-015 du 2 mars 1993 en son article 25 avait déjà élargie ce principe à l'ensemble de la zone pastorale mais également aux enclaves pastorales, aux aires de pâturage, aux terres salées, et aux bourgoutières publiques installés le long des cours d'eau. Toutefois ces dispositions reconnaissent aux pasteurs un droit d'usage prioritaire sur leur terroir d'attache.

**3-2-2- Le foncier pastoral, champ d'application des coutumes et traditions pastorales :** l'Article 56 de l'ordonnance n°2010-029 dit que « *sous réserve des dispositions de la présente ordonnance, les règles d'accès à la terre et l'exploitation des ressources foncières pastorales sont définies par les traditions pastorales* ». Ce principe rejoint par ailleurs les préoccupations des Directives Volontaires pour une Gouvernance Responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, telle que énoncées dans l'Avant-propos et qui recommande de fonder les systèmes fonciers sur des politiques, des règles et lois écrites ainsi que sur des pratiques et traditions non écrites.

#### **IV- FONCIER PASTORAL AU NIGER : ENJEUX ACTUELS ET VIABILITE**

Aujourd'hui, plus que par le passé, la problématique du pastoralisme est un enjeu de taille au Niger, dans un contexte marqué par une plus grande précarité des ressources agro-pastorales. Les systèmes pastoraux présentent diverses formes selon la nature des animaux élevés, la composition des troupeaux, l'ancrage territorial, le système d'alimentation, etc. Cependant qu'il s'agissent des systèmes pastoraux, agropastoraux, nomades et transhumants et, quelque soit leur nature et leur forme, ils se caractérisent essentiellement par la mobilité. Le système de production pastoral extensif a constitué à travers des décennies la meilleure réponse à l'aridité générale du climat et la variabilité de la pluviométrie, grâce à la mobilité des éleveurs et de leurs troupeaux. Aujourd'hui la baisse des rendements et l'extension des cultures dans les zones agricoles du Sud, réduisant ou même supprimant parfois les jachères aggravent les conflits entre agriculteurs et éleveurs et la transhumance paraît aujourd'hui condamnée. En effet les sociétés agricoles et pastorales sont confrontées depuis des décennies à la conjonction de plusieurs facteurs interactifs, qui limite considérablement leur marge de manœuvre et entame leurs stratégies adaptatives. Dans ce contexte de conditions climatiques très aléatoires et malgré les contraintes naturelles, économiques, sociales et politiques, les sociétés pastorales du Niger, ont développé des mécanismes d'adaptation aux problèmes majeurs de dégradation des terres, de pression démographique et de rareté progressive des terres de cultures des espaces pastoraux et forestiers.

#### **4-1- LA MOBILITE, UN ATOUT ECONOMIQUE ET SOCIAL CENTRAL**

En zone pastorale, le fait de partager durablement un espace commun a imposé un certain nombre de solidarités s'exprimant sous forme de coopération, de collaboration et d'arbitrages nécessaires pour réduire les concurrences dans l'usage des ressources. De part la nature des

activités rurales et du mode de vie des éleveurs fondé sur la mobilité, la zone pastorale constitue un espace ouvert aux autres zones agro-écologiques. En effet, il existe une complémentarité avec les zones agricole et agropastorale à travers la transhumance et le mouvement des populations ; sans compter que divers échanges s'établissent autour des marchés ruraux. En zone agricole et agropastorale, un ancien système d'aménagement de l'espace permet, grâce à un maillage plus ou moins important de couloirs de passage, la circulation du bétail entre les agglomérations, les points d'eau et les poches de brousse constituées de jachère et de forêts classées. Par ailleurs, les pasteurs transhumants opèrent des mouvements pendulaires entre les pâturages des zones pastorales utilisés en saison de pluie et des espaces de repli en saison sèche plus au sud. Ce transit se double également d'importants flux pour l'exportation du bétail. Par ailleurs, la circulation du bétail crée des relations sociales importantes entre communautés et entre famille mais inflige parfois des dégâts importants aux cultures et aux ligneux provoquant souvent des conflits entre pasteurs et agriculteurs et agropasteurs locaux.

La mobilité, considérée comme une adaptation aux aléas du milieu, a de tout temps été au cœur de l'élevage pastoral. Les ressources locales étant limitées, les éleveurs quittent leur résidence habituelle à la recherche des ressources de l'eau et des pâturages et résidus de cultures. La durée et l'ampleur de la transhumance varient selon l'année et en fonction de la disponibilité des ressources. Mais ces dernières années ont été marquées par une plus grande mobilité des troupeaux, un accroissement de l'effectif des troupeaux venant d'ailleurs. La baisse quantitative et qualitative des pâturages obligent les éleveurs à effectuer des courts séjours sur place en particulier lorsqu'ils considèrent que l'année comporte des risques énormes pour leur troupeau. Cet accroissement de la mobilité est renforcé par la récurrence des années sèches, dans un contexte où les ressources s'amenuisent chaque année un peu plus. Cette mobilité s'accompagne du stockage de résidus de cultures et de la paille au niveau des terroirs d'attache, une manière pour marquer l'espace et afficher son appropriation.

La mobilité des éleveurs constitue donc une stratégie opportuniste de valorisation des ressources pastorales. D'une manière générale, le pastoralisme s'adapte véritablement à l'environnement des milieux arides et semi-arides. De nombreux travaux soulignent la capacité des exploitations familiales paysannes à s'adapter aux milieux incertains des zones arides et semi-arides en inventant des stratégies résilientes et des institutions efficaces de gestion des ressources naturelles. Au-delà des avantages directs de la mobilité pastorale, les systèmes pastoraux demeurent plus efficaces comparativement aux systèmes de production sédentaires.

De nombreuses études aujourd'hui reconnaissent la réelle plus-value de la mobilité de l'élevage extensif. Ils voient dans la mobilité maîtrisée, un précieux outil qui permet une meilleure productivité par animal en système transhumant que dans le cas d'un élevage sédentaire. La mobilité constitue un facteur nécessaire, voire indispensable à la valorisation sans coûts trop élevés, des différents systèmes d'élevage dans un environnement où la production de biomasse s'établit en dessous du minimum requis de 500kg de matière sèche/ha. Elle permet donc une utilisation optimale des pâturages et pallie la faible production fourragère.

Le pastoralisme génère également des produits à haute valeur marchande comme la viande, le lait, le beurre, le fromage, les cuirs et les peaux. Il est vu comme un facteur de cohésion et de stabilisation sociale entre des populations vivant dans des zones marginales. En plus, ce système d'élevage pourvoie du bétail sur pied et de la viande destinés à l'exportation. Il contribue, non seulement à l'équilibre de la balance des paiements du pays, mais également de manière significative à la sécurité alimentaire dans un contexte marqué par des déficits céréaliers rapprochés et structurels, dépendante des importations et de l'aide alimentaire. Sans

transhumance, certains marchés ruraux disparaîtraient, car ils se dynamisent autour de la vente du bétail.

Enfin, on attribue à la mobilité des qualités certaines dans la gestion écologique des milieux environnementaux. Des espaces impropres à d'autres activités sont mis en valeur, elle favorise la fertilisation naturelle des sols, permet le transport des graines par zoochorie qui accroissent la biodiversité végétale. Toutefois les conditions d'un élevage mobile et durable demeurent problématiques même avec le soutien de l'Etat et l'aide extérieure qui restent insuffisants au regard de l'étendue des contraintes à surmonter. Aujourd'hui la sédentarisation, l'avancée du front des cultures et la concentration des animaux sur des pâturages limités sont devenus des processus qui s'opposent de plus en plus ; situation qui affecte profondément la mobilité. Les transhumants sont confrontés davantage à des difficultés de circulation des troupeaux.

#### **4-2-CADRE LEGISLATIF EXISTANT MAIS MECONNU PAR LE PLUPART DES ACTEURS RURAUX.**

Pour favoriser un meilleur accès sécurisé aux ressources pastorales, le Niger a très tôt élaboré et mis en œuvre une stratégie visant à garantir le développement de chaque secteur tout en tenant compte des réalités climatiques du pays. Ainsi, dans le but de concrétiser cette stratégie, le pays s'est doté de plusieurs outils législatifs et réglementaires et cela en amont de La loi pastorale. Il s'agit

**- La loi n° 61-005 du 27 mai 1961 fixant la limite Nord des cultures** : elle interdit la pratique de l'agriculture au-dessus de l'isohyète 350 mm, mais autorise toutefois, les productions vivrières de subsistance des pasteurs et les cultures d'oasis. Les dégâts commis dans cet espace par les animaux sur les cultures, ne sont pas susceptibles de dédommagement. Malgré l'existence de cette loi et devant la raréfaction des terres de cultures au sud du fait notamment de la pression démographique, de nombreux agriculteurs se sont installés au delà de la limite Nord des cultures. De même de nombreux pasteurs se sont reconvertis dans l'agriculture et ont occupé d'importants espaces situés au nord de la limite précitée. Aujourd'hui, la limite nord des cultures a un caractère purement théorique.

**- Loi n° 61-006 du 27 mai 1961, érigeant en zone de modernisation pastorale la zone sahélienne d'élevage située au nord de la limite légale des cultures**

Elle s'inscrit dans une logique d'augmentation de la production animale à travers une modification des systèmes de production. C'est en application de cette loi que quatre « zones de modernisation pastorale » ont été créées par les décrets n° 61-159/MER, n°61-160/MER, n° 61/161/MER en date du 25 juillet 1961 et le décret n° 62- 161/MER/MASN du 14 juillet 1962.

**- Loi n° 61-30 du 19 juillet 1961 fixant la procédure de confirmation et d'expropriation des droits fonciers coutumiers**

Cette loi abroge le décret du 8 octobre 1925 instituant un mode de constatation des droits fonciers des autochtones en AOF. La procédure de constatation des droits fonciers coutumiers qu'elle institue aboutit à la délivrance d'un titre foncier opposable aux tiers, qui constate l'existence et l'étendue de ces droits.

## **-Loi n°70-19 du 18 septembre 1970 portant code de l'élevage**

Elle interdit d'exercer publiquement et sans nécessité des mauvais traitements sur un animal. Elle fixe aussi les règles relatives à la lutte contre les épizoties.

## **- L'ordonnance n°93-015 du 02 mars 1993 fixant les principes d'orientation du code rural**

Elle est constituée d'un ensemble de textes réglementaires régissant la gestion des ressources naturelles sous le contrôle des institutions du Code rural. Cette réforme législative foncière majeure devrait permettre de sécuriser les producteurs et créer un système de gestion concertée de ressources naturelles. Des avancées significatives sont enregistrées en termes de gestion du foncier à travers l'installation des structures de mise en œuvre de code rural. Le Secrétariat Permanent du Code Rural assure cette politique jusqu'à l'échelle locale à travers ses démembrements. Le code rural a entériné les traditions existantes en matière d'utilisation de l'espace pastoral. Il reconnaît à tous les pasteurs un ancrage territorial qui correspond à leur lieu de séjours déterminés et reconnus par la coutume et où ils séjournent pendant une grande partie de l'année ; c'est leur terroir d'attache. Toutefois les éleveurs aujourd'hui voudraient aller plus loin et avoir accès à une véritable assise territoriale, ce qui les pousse entre autres à diversifier leurs activités et à s'adonner également à l'agriculture.

## **-Le décret n°97-007 / PRN / MAG / EL du 10 janvier 1997, fixant le statut des terroirs d'attache des pasteurs.**

Il fixe le régime juridique des terroirs d'attache prévus par les articles 28 et suivants de l'ordonnance n°93-015 du 2 mars 1993 portant principes d'orientations du code rural. Il s'applique indistinctement aux terroirs d'attache situés aussi bien dans les zones pastorales que dans les zones agricoles. La notion de terroirs d'attache des éleveurs prend alors de plus en plus une dimension juridique avec l'adoption en 1997 du statut des terroirs d'attache des pasteurs.

**- Décret n° 2006-230/PRN/MI/D du 21 juillet 2006** : régit la mise en fourrière des animaux errants.

Outre ces outils il existe d'autres textes spécifiques dont certains aspects concernent le pastoralisme. Il s'agit essentiellement de :

- l'Ordonnance 74-7 du 4 mars 1974 fixant le régime forestier, la loi sur la pêche, la loi sur la chasse.
- l'Ordonnance n° 92-037 du 21/08/92 portant organisation de la commercialisation et du transport du bois et son décret d'application,
- l'Ordonnance n° 93-014 du 2 mars 1993 portant régime de l'eau et son décret d'application.
- La loi n°64-023 du 17 juillet 1964 portant création des circonscriptions administratives et des collectivités locales ; la décentralisation étant considérée désormais comme un support institutionnel de la gestion des ressources naturelles.
- La loi n° 96 - 05 sur les principes de la libre administration des collectivités territoriales ;
- La loi n° 96- 06 portant transfert des attributions aux régions, départements et communes.

- - Décret 87-77/PCMS/MI du 18 juin 1987 réglementant la circulation et le droit de pâturage du bétail dans les zones de culture (texte tacitement abrogé par la Conférence Nationale à travers la dissolution des structures de la Société de Développement).

Le gouvernement nigérien avait déjà élaboré en 2002 la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP), avec comme déclinaison sectorielle la Stratégie de Développement Rural (SDR). Cette dernière constituait à l'époque le cadre de référence et de cohérence de toutes les actions à mener dans le développement rural. Sa mission consistait à opérationnaliser la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP) en milieu rural. Ces deux stratégies ont permis d'avoir une vision intégrée du développement rural, incluant tous les acteurs concernés. La stratégie de l'Élevage, prônée par la SDR, s'appuie sur l'aménagement pastoral et la sécurisation des systèmes Pastoraux à travers notamment :

- i) l'amélioration du maillage des points d'eau pastoraux par la réalisation d'ouvrages d'hydraulique pastorale et d'aménagements pour l'accès des troupeaux aux mares.
- ii) L'inventaire et la matérialisation des couloirs de passage et des enclaves pastorales
- iii) La mise en application des principes du code rural dans les espaces pastoraux (code pastoral)

En 2011, la politique agricole nationale a placé la sécurité alimentaire comme axe central à travers la création d'un haut-commissariat à l'Initiative i3N «*Les Nigériens Nourrissent les Nigériens*». Cela a conduit à l'élaboration ensuite l'adoption en avril 2012 de la *Stratégie de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle et Développement Agricole durables* pour laquelle il est attendu du sous-secteur de l'élevage :

- i) L'aménagement des espaces pastoraux aussi bien dans la zone sahélo-saharienne que dans les zones à pluviométrie plus favorable à travers un meilleur maillage des points d'eau pastoraux,
- ii) le développement d'une agriculture fourragère (ensemencement, travaux de sols, amélioration de la fertilité, association agriculture pluviale et culture fourragère),
- iii) la gestion optimale des enclaves pastorales en zone agricole.
- iv) la sécurisation foncière pour tous les usagers des ressources naturelles (à travers la vulgarisation des textes qui régissent l'utilisation des ressources foncières ; le renforcement des commissions foncières aux différents niveaux (villageois, communal, départemental, régional et SP de code rural) pour améliorer la tenue du dossier rural et la gestion concertée des RN, notamment collectives ; la mise en œuvre effective du schéma d'aménagement foncier ; la réactualisation du dispositif législatif et réglementaire pour prendre en compte les évolutions).

Mais dans la réalité la plupart des acteurs ruraux ignorent le contenu des textes censés pourtant sécuriser le pastoralisme. La majorité des acteurs concernés par le domaine du pastoralisme maîtrise mal les règles juridiques relatives au foncier pastoral. Qu'il s'agisse des responsables administratifs ou professionnels de la justice, cette méconnaissance pèse lourdement sur certaines décisions et comportements. Les éleveurs eux mêmes ignorent généralement les textes malgré l'effort de plaidoyer et de formation dispensée par les organisations pastorales pour y remédier. Les textes existent au Niger en matière de pastoralisme et de sécurisation des systèmes de

production. Les éléments liés au pastoralisme figuraient déjà dans de nombreux documents antérieurs à la loi pastorale; ce qui manque c'est la volonté d'agir à tous les niveaux pour le respect des textes et règles.

#### **4-3-ACTEURS DANS L'ARENE PASTORALE ET ENJEUX EN PRESENCE**

Une multitude d'acteurs jouissant de divers statuts et légitimités, intervient dans le secteur de l'élevage, en particulier dans la gouvernance locale des ressources pastorales - l'eau et le pâturage-afin de réguler leur l'accès ainsi que prévenir les conflits ou les résoudre éventuellement Il s'agit, des associations d'utilisateurs des ressources, des acteurs institutionnels de sécurisation à savoir les commissions foncières, des acteurs institutionnels de gestion des ressources pastorales : chefferie coutumière, collectivités territoriales, les projets et ONG, la société civile (associations d'éleveurs), les services techniques étatiques, etc.

##### **4-3-1-LES SERVICES DECONCENTRES DE L'ETAT**

De nombreux services étatiques déconcentrés interviennent dans le domaine du pastoralisme : il s'agit principalement des services comme l'élevage ainsi que les services connexes à l'élevage comme l'environnement; faune, pêche, et pisciculture ; l'hydraulique cadastre et domaine ; génie rural etc. Dans leur rôle régaliens ils encadrent les activités des pasteurs et participent au développement du pastoralisme. Cependant ces dernières années ont été marquée parfois par l'avènement de cadres peu informés des réalités de terrain et qui affichent leur méconnaissance des lois. En outre pendant longtemps le directoire des services de l'élevage était assuré par des vétérinaires et la plupart des décisions portaient sur la santé animale ; ils étaient démunis par rapport à tout ce qui relève de la gestion des ressources naturelles.

##### **4-3-2- LES AUTORITES TRADITIONNELLES**

En matière de gestion des ressources naturelles, la loi reconnaît aux autorités coutumières un rôle de gestion des ressources et de règlement des conflits à travers la conciliation. En outre, elles sont membres des commissions foncières. Ainsi, l'Article 9 de l'ordonnance 93-015 cite comme mode d'acquisition de la propriété foncière rurale "*l'attribution à titre définitif de la terre à une personne par l'autorité coutumière compétente*"<sup>[11]</sup>. Ce texte semble consacrer le rôle des chefs traditionnels dans la gestion des ressources foncières. Dans la réalité la situation est plus complexe puisque la gestion des ressources foncières relève en grande partie des décisions des chefs de village, dans les régions où les communautés bénéficient de réserves ou dans celles où la pression foncière n'est pas très importante ; voire des chefs d'exploitation qui disposent d'une bonne assise foncière. Quoi qu'il en soit la reconnaissance d'un rôle d'administrateur des terres aux chefs traditionnels les met en concurrence avec les collectivités territoriales.

En matière de conciliation, la loi du 16 mars 1962, l'ordonnance n°93-028 sur la chefferie traditionnelle et l'ordonnance n°93-015 fixant les principes d'orientation du code rural reconnaissent aux chefs traditionnels le pouvoir de concilier les parties, notamment dans les litiges opposant les opérateurs ruraux. Partant de cela, Les textes précités font de la conciliation devant les autorités coutumières un préalable obligatoire à la saisine des juridictions. Dans la pratique, il arrive que les autorités coutumières tranchent souvent les litiges d'autorité, outrepassant ainsi leur compétence légale. Notons enfin que la majorité des chefs traditionnels sont aussi des producteurs ruraux qui exploitent directement les ressources naturelles. Selon l'article 167 alinéa 1 de la constitution « *L'Etat reconnaît la chefferie traditionnelle comme*



*dépositaire de l'autorité coutumière. A ce titre, elle participe à l'administration du territoire de la République dans les conditions déterminées par la loi».*

### **4-3-3 LES COMMISSIONS FONCIERES**

Les commissions sont des institutions de mise en œuvre le Code rural et assurent le respect des normes établies dans ses textes. Elles sont présentes à toutes les échelles, du central au village, avec à chaque pallier des compétences et des prérogatives bien définies et des missions différentes.

- **Au niveau régional** la commission foncière supervise l'ensemble des structures régionales et intervient également dans le processus d'élaboration du schéma d'aménagement foncier.

- **Les commissions foncières départementales** (COFODEP) supervisent le travail des Cofocom. Elles assurent par ailleurs la formation des membres des Cofob et des Cofocom placés sous leur responsabilité. Elles délivrent les titres fonciers à la demande des bénéficiaires.

- **Les commissions foncières communales** (Cofocom) ont pour mission d'intervenir dans l'identification des couloirs de passage, des points d'eau, et des forêts ainsi que la matérialisation et l'inscription de ces ressources au dossier rural.

- **Les commissions foncières de base** (Cofob) constituent le dernier maillon de l'édifice, mais dont le rôle est non moins important : c'est aux COFOB d'assurer le contrôle des couloirs de passage, l'accès aux points d'eau et délivrer des attestations foncières, notamment les donations, ventes, héritages, locations ou gages coutumiers.

L'ensemble de l'édifice obéit à l'article 118 du code civil stipule, « *il est créé dans chaque région, département ou commune, une commission foncière présidée par le gouverneur, le préfet ou le maire* ».

Les commissions foncières sont composées, outre i) le secrétaire permanent du code rural ; ii) les représentants des services étatiques du plan, de l'agriculture, de l'élevage, du cadastre, du génie rural ; iii) Un représentant par groupement d'agriculteurs, d'éleveurs, de femmes et de jeunes iv) Toute personne dont la présence est jugée nécessaire. La mise en place des Commissions foncières de Base (COFOB) est une stratégie adaptée pour institutionnaliser des transactions foncières prévues dans les textes du Code Rural. Les attributions et activités des COFOB sont de trois ordres: sécurisation foncière, gestion des ressources naturelles et relais des COFO.

S'agissant de la sécurité foncière, les COFOB établissent par écrit les éléments de preuve des droits fonciers après une publicité foncière obligatoire. Dans l'ensemble les communautés maîtrisent faiblement les mécanismes y afférents, sans compter par ailleurs leur faible disponibilités financières qui ne permet pas d'effectuer des demandes ; ce qui induit une certaine lenteur dans la délivrance des titres. En général les demandes d'enregistrement proviennent rarement des femmes sous informées des procédures.

En ce qui concerne la gestion des ressources naturelles, l'implication des COFOB est centrée sur l'information et la sensibilisation des populations, l'identification des problèmes spécifiques liés à la gestion des ressources naturelles, et la vulgarisation des thèmes techniques pouvant améliorer la gestion desdites ressources.

### **4-3-4- LES ASSOCIATIONS DES ELEVEURS**

Les programmes d'ajustements structurels, nés des difficultés économiques du Niger et le désengagement de l'Etat du secteur de l'élevage imposé par les institutions financières internationales ont favorisé l'émergence d'une multitude associations pastorales. En effet il existe des faitières qui regroupent plusieurs organisations pastorales et qui fédèrent leurs activités (CAPAN, ROPEN, CAPONG, Collectif « Jingo »). Ces réseaux associatifs servent

d'interface entre les éleveurs, les partenaires techniques et financiers et l'Etat dans la sécurisation des espaces pastoraux et du pastoralisme. Par leur plaidoyer elles apparaissent désormais comme de véritables enjeux pour la durabilité du pastoralisme, étant donné qu'elles constituent un acteur incontournable dans la mise en œuvre de la politique publique et sont garantes du maintien et de la préservation de la production pastorale et du mode de vie des éleveurs.

Les organisations pastorales jouissent d'une personnalité juridique conférée par l'article 140 du code rural qui stipule que « *les opérateurs ruraux peuvent constituer des groupements à caractère corporatif et mutualiste et des groupements d'intérêt économique. Les groupements sus-visés sont des sociétés civiles particulières jouissant de la personnalité morale. Ils peuvent prendre la forme d'organismes non gouvernementaux* ». Ces structures associatives mènent un combat citoyen et excellent dans le lobbying pour redynamiser le secteur de l'élevage en général et celui du pastoralisme en particulier. Elles sont membres des commissions foncières à chaque échelon, et, en relation d'autres acteurs, participent à assurer une gestion adéquate des ressources pastorales en l'occurrence l'eau et le pâturage. En outre ces mouvements associatifs forment des élites censées apporter une réponse à la mal gouvernance, quoi que parfois leur marge de manœuvre est réduite. Même si elles constatent un abus, elles n'ont pas la possibilité d'esther en justice ; elles ont une dimension nationale et même transfrontalière, puisque certaines possèdent des ramifications jusqu'au Nigeria et au Cameroun.

#### **4-3-5- LES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

Selon l'article 164 de la constitution, l'administration territoriale repose sur les principes de la décentralisation et la déconcentration. Les collectivités territoriales sont créées par une loi organique qui détermine les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, leurs compétences. Elles sont administrées librement par des conseils élus. Elles interviennent dans le domaine de l'élevage en créant des marchés, des points d'eau tout en assurant leur gestion mais aussi en prélevant les taxes, bien que la commercialisation du bétail reste gravement handicapée par les taxes multiples, les faux frais et les coûts et conditions de transport déplorables.

Selon les différents niveaux de collectivités territoriales consacrés par le processus de la décentralisation on peut retenir le département et la commune. Pour l'instant seul le niveau communal est installé. La lecture combinée des lois n° 2002-012 et 2002-013 du 11 juin 2002 portant respectivement transfert de compétences aux régions, départements et communes et les principes fondamentaux de la libre administration des régions, des départements et des communes ainsi que leurs compétences et leurs ressources, fait ressortir que les communes et les départements ont des attributions en matière de préservation et de protection de l'environnement, la construction, l'aménagement, l'entretien des barrages, des retenues d'eau, des puits et forages publics, élaboration des plans et schémas locaux d'action pour l'environnement et la gestion des ressources naturelles. En fédérant ces différentes attributions au niveau local, les communes et département instaurent en effet un cadre propice à une gestion durable des ressources naturelles pastorales.

#### **4-3-6- LES PARTENAIRES TECHNIQUES ET FINANCIERS :**

Au cours des dernières années les PTF ont été nombreux à soutenir les programmes pastoraux soit à travers le financement de nombreuses études et l'organisation de rencontres sur le

pastoralisme. Cependant le reproche qui est fait à ces partenaires c'est de financer ce qu'ils veulent et non ce qui est nécessaire aux yeux des producteurs.

#### **4-3-7-LES PROJETS, ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES (ONG)**

Ils interviennent en créant des points d'eau, les banques aliments bétail, en sensibilisant les éleveurs sur les feux de brousse, en réalisant les bandes pare-feu et aidant les éleveurs au déstockage en cas des crises sévères ou même une aide à la reconstitution du troupeau.

#### **4-3-8- DES NEO-RURAUX, DE NOUVEAUX ENJEUX**

Ces dernières années, de nouveaux acteurs ont également émergés dans l'arène agricole et pastorale, des fonctionnaires de l'Etat, de grands commerçants, ou autres citadins en quête d'une terre, d'un espace qui par le biais de la spéculation pourra subtilement leur procurer quelque profit. Ce phénomène accentue la pression sur les terres disponibles et entraîne une compétition foncière accrue et l'exclusion des plus démunis. A cela s'ajoute la migration des agriculteurs du Sud, qui en raison des aléas climatiques et de l'appauvrissement des sols, cherchent de nouvelles terres à cultiver. Enfin, les bouleversements que connaît la région ont pour conséquences l'installation des nigériens réfugiés refoulés notamment de la Lybie, qui tentent de s'organiser pour cultiver quelques parcelles.

Certaines pratiques comme l'installation de ranchs privés clôturés s'étendant sur des milliers d'hectares, ou encore la mise en défense par les gros éleveurs fortunés de certains espaces stratégiques pour ensuite faucher la paille, etc. entravent sérieusement la mobilité des troupeaux. Ce phénomène est dénoncé par la majeure partie d'éleveurs qui considère cette pratique comme injuste car elle empiète sur leurs parcours habituels. Ce sont surtout des grands investisseurs commerçants, fonctionnaires hommes politiques qui demandent des concessions rurales qu'ils érigent sous la forme de réserve fourragère en zone pastorale au détriment des petits éleveurs familiaux. Ces éleveurs absentéistes profitent non seulement des aires fourragères mises en défens dans les ranchs mais également des ressources exploitées en communs avec les autres éleveurs en dehors des clôtures. Ces clôtures n'obéissent pas aux normes des ranchs avec une certaine mise en valeur et une séquestration des troupeaux.

#### **4-4 : LE FONCIER, AU CŒUR DE LA PROBLEMATIQUE PASTORALE.**

L'élevage pastoral mobile est le système le plus productif et le plus adapté aux variations de l'environnement. Son défaut majeur est d'être grand consommateur d'espace, espace convoité par d'autres activités. Pour empêcher l'extension de l'agriculture dans la zone pastorale de la colonie du Niger, l'administration avait tracé une limite nord des cultures qui correspondait à la ligne de démarcation entre la zone agricole et la zone d'élevage des nomades du nord. La loi n° 61-05 du 26 mai 1961 subdivise le pays en deux zones distinctes : i) une zone agricole au sud et ii) une zone pastorale au nord. Au-delà de cette limite légale, l'agriculture est théoriquement interdite et les dégâts commis sur des champs ne sont pas susceptibles de dédommagement. Seule l'agriculture oasisienne et une agriculture de subsistance sont autorisées pour les nomades. En 1961, un an après les indépendances, le gouvernement du Niger a modifié le tracé de la limite des cultures en la repoussant plus au nord au profit des agriculteurs.

Le décret n°97-007/PRN/MAG/E du 10 janvier 1997 fixant le statut du terroir d'attache des pasteurs introduit dans la législation foncière pastorale nigérienne deux innovations : la notions de terroir d'attache et celle de droit d'usage prioritaire. Selon le texte de loi, le terroir d'attache est « *l'unité territoriale déterminée et reconnue par les coutumes et/ou les textes en vigueur à l'intérieur de laquelle vivent habituellement pendant la majeure partie de l'année des pasteurs, unité territoriale à laquelle ils restent attachés lorsqu'ils se déplacent que ce soit à l'occasion de la transhumance, du nomadisme ou de migrations* ». La notion de terroir d'attache comble un vide juridique et met de fait fin à l'idéologie des terres vacantes et sans maître.

Le droit d'usage prioritaire, est défini comme « *un pouvoir d'occupation, de jouissance et de gestion reconnu aux pasteurs sur leur terroir d'attache* ». La notion de droit d'usage prioritaire suggère implicitement qu'il ne s'agit pas d'un droit exclusif sur les ressources pastorales contrairement aux terres agricoles qui font l'objet d'appropriation privative.

Malgré leurs insuffisances les notions de terroir d'attache et de droit d'usage prioritaire s'inspirent des pratiques traditionnelles de gestion. Par ce texte l'Etat reconnaît des droits coutumiers des pasteurs. En réalité, dans la pratique, les groupes possédant de grands animaux ont les droits prioritaires sur l'espace parce que obligés de forer des puits pour répondre aux énormes besoins en eau de leurs troupeaux. En revanche les puisards ne constituent pas un enjeu stratégique de taille à cause de leur faible disponible en eau ; c'est pourquoi tous les résidents des terroirs pastoraux sont libres de les creuser. Entre terroirs d'attache voisins existent des zones inter-terroirs ouvertes à tout le monde ; le puits est resté un moyen d'approvisionnement en eau, mais aussi une source de revenus et de négociations avec les autres usagers.

L'analyse de l'histoire du peuplement de certains terroirs et l'utilisation actuelle des ressources fait apparaître plusieurs types de droits liés à l'ancienneté de l'installation et aux ressources politiques et économiques. Il arrive qu'un groupe perde son troupeau à la suite d'aléas divers ; ce qui réduit considérablement ses besoins en eau. La stratégie consiste à rétrocéder une part de son droit d'usage prioritaire sur le puits à certains groupes, gros propriétaires d'animaux qui deviennent par conséquent nouveaux détenteurs et accèdent librement au puits ; ce qui leur confère un droit d'usage prioritaire. Pendant la colonisation, l'administration a légitimé la suprématie de certains groupes à qui tous les acteurs reconnaissent aujourd'hui la primauté sur les ressources hydrauliques du terroir notamment le puits cimenté.

Généralement, c'est autour de l'accès aux pâturages, au puits cimenté et à la station de pompage que s'organisent les relations entre les différents groupes, ceux du terroir et ceux de l'extérieur, notamment les gros éleveurs et les transhumants. Au droit d'usage prioritaire sur les pâturages est donc venu s'ajouter le droit d'usage prioritaire sur le puits. Toujours est-il que le puits traditionnel est non seulement un objet de rapports sociaux, mais également l'élément déterminant autour duquel s'organisent l'appropriation et la gestion individuelle de l'eau et des pâturages. Les infrastructures d'hydraulique pastorale restent des facteurs clés qui entrent dans le mode de la gouvernance locale des ressources naturelles pastorales.

L'élevage productiviste en cours conduit à une dynamique d'appropriation privative de l'espace pastoral en contradiction avec la loi, mise en brèche par l'avènement d'une génération d'éleveurs commerçants disposants de grands moyens financiers. Il ne s'agit pas d'un phénomène isolé, mais d'un mouvement qui a pris corps dans la zone agricole du Niger, mais qui s'est rapidement étendu à la zone pastorale. De grands domaines de plusieurs milliers d'hectares, clôturés s'installent, et scellent l'exclusion de petits éleveurs et perturbent l'ensemble des systèmes pastoraux traditionnels construits autour de la mobilité, Il faut aussi reconnaître que les points d'eau revêtent désormais une valeur marchande et font l'objet de spéculation.

La concession rurale se définit comme « *un contrat administratif conférant 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* ». L'octroi des concessions rurales sous forme de ranchs renforcent le sentiment que désormais la terre est devenue une ressource privée et que le contrôle de l'espace se situe au cœur des enjeux. La terre s'est vue attribuée une valeur marchande et devient à ce titre un bien appropriable, et la nécessité d'en contrôler l'usage se fait chaque jour un peu plus forte. Ces évolutions marquent un véritable renversement dans l'importance accordée au contrôle de l'espace et de ses ressources et donc celui d'un droit exclusif au niveau individuel. Le ramassage systématique de la paille renvoie à cette logique et plus qu'à celle des changements écologiques et sociaux. L'achat de la paille à des fins pastorales était un phénomène rare ; la pratique s'observait surtout dans les ménages adeptes de l'embouche ou pour des animaux incapables d'aller au pâturage pour des raisons diverses liées aux maladies, ou pour des très jeunes animaux qui ne supportent pas de long trajets. Mais depuis 1990, le ramassage de la paille a vite évolué vers une exploitation minière des ressources fourragères de la part de certains acteurs pour lesquelles cette activité constitue une importante source de revenu.

#### **4-5-LES POINTS D'EAU : TERRITORIALISATION ET MARCHANDISATION.**

La question de l'eau pour les besoins du cheptel est une préoccupation majeure pour les pays sahéliens en général et le Niger en particulier. Les systèmes pastoraux s'organisent en fonction de la disponibilité des ressources en eau et des pâturages. La gestion des puits pastoraux se situe au cœur des préoccupations des populations et explique des clivages importants entre communautés. Les points d'eau en tant que centres d'intérêt stratégique pour le contrôle de l'espace et des pâturages constituent un enjeu important qui scelle multiples formes d'alliances au sein des diverses communautés. Ressource naturelle précieuse et vitale, l'eau occupe une place importante dans la vie des pasteurs. De sa disponibilité dépend l'organisation et la régulation de leurs activités. L'eau est un facteur important d'organisation de l'espace et constitue un élément de cohésion et ou de distorsion sociale. Ainsi l'eau a toujours constitué un enjeu de taille dans les rapports sociaux. La prise en compte de l'enjeu que constitue l'eau, conduit les populations à gérer différemment cette ressource. L'emprise sur l'eau s'exerce diversement selon les réalités locales. En effet, le lien social détermine l'accès aux ressources, particulièrement en zone de repli lors des grandes transhumances. En zone pastorale, les infrastructures d'hydraulique pastorale à savoir les puits et les forages sont des éléments clés qui entrent dans le mode de la gouvernance locale des ressources pastorales notamment l'eau et les pâturages. Aussi, le puits traditionnel est l'élément déterminant autour duquel s'organisent l'appropriation et la gestion individuelle de l'eau et des pâturages. C'est pourquoi on note une prolifération des puits traditionnels foncés souvent sans respecter le maillage fixé par la loi. L'accès compétitif à l'eau et aux pâturages mais aussi leur contrôle est devenu un enjeu majeur dans un contexte de décentralisation et de marchandisation des ressources naturelles. Dès lors l'accès à l'eau peut devenir une façon privilégiée de régulariser le flux d'animaux et de maîtriser le rythme de consommation des pâturages. La gestion de l'eau constitue l'une des pièces maîtresses de l'économie pastorale. Elle repose sur des principes de base.

Le premier porte sur le lien indissociable qui existe entre l'eau et les pâturages. Sans pâturages alentour, un point d'eau n'est pas utilisé. A l'inverse, sans point d'eau à proximité, un pâturage est difficilement accessible aux animaux, sauf à quelques espèces comme les camelins - encore que cet accès est limité à certaines périodes de l'année. C'est en saison sèche que ce lien est le

plus contraignant, car les besoins en eau des animaux y sont élevés alors même que le tarissement des mares oblige les éleveurs et leurs troupeaux à se replier autour de points d'eau profonds. En général - mais surtout pendant la saison sèche - l'espace pastoral s'organise donc autour de points d'abreuvement dont l'existence même conditionne l'exploitation des pâturages.

Le second principe concerne la relation directe qui existe entre la capacité d'abreuvement d'un point d'eau et le rythme de consommation du pâturage environnant : ce pâturage disparaît d'autant plus vite que le point d'eau permet d'abreuver un plus grand nombre d'animaux. En effet, l'obligation, pour les troupeaux, de revenir régulièrement à un point d'eau pour s'y abreuver, limite inévitablement la distance à parcourir entre deux séances d'abreuvement et, donc, le territoire de pâturages auquel ils ont accès. Là encore, la saison sèche est la plus critique, car la qualité du pâturage y est moins bonne qu'en hivernage et la lenteur de l'abreuvement aux puits profonds diminue d'autant le temps de pâture des animaux.

L'eau étant un élément vital pour la survie même du système pastoral, les éleveurs ont développé un système solidaire autour. La transhumance consistant à des nombreux déplacements dans le temps et l'espace exige une grande solidarité entre pasteurs pour l'utilisation des puits. En principe, il est inconcevable pour un pasteur d'interdire l'accès de son puits à un autre. En général, ce principe est resté valable même si par ailleurs il a connu quelques détériorations imputables au contexte socio-politique ayant prévalu à un moment donné dans la zone pastorale. Cette autorisation d'accès du puits à un tiers varie en fonction du degré des relations qu'entretiennent entre eux les pasteurs. Si la solidarité entre éleveurs en matière d'utilisation de l'eau est existante, force est de reconnaître que le contenu a beaucoup évolué de nos jours. Cette solidarité s'exprime différemment suivant la nature des liens unissant les éleveurs. Néanmoins, elle souligne une complémentarité de l'espace porteuse de cohésion sociale.

La perception du puits varie en fonction des intérêts en jeu. Les éleveurs de passage considèrent comme publics tous puits foncés par les projets de développement et l'Etat. Cette perception est souvent à l'origine des conflits qui surviennent à propos des points d'eau. Pour les populations résidentes, ce type de puits est au contraire leur propriété collective qu'ils gèrent comme un bien privé. Cependant certains jouissant de leur position dans l'échiquier socio-économique se sont appropriés des puits publics.

Les puits traditionnels et ceux foncés par les riches éleveurs autres que l'Etat et les projets de développement sont considérés comme privés. Les puits cimentés qu'ils soient de l'Etat ou des projets de développement sont tous accaparés soit par des privés soit par des communautés. L'acquisition de ces puits relève dans la plupart des cas des considérations sociopolitiques. Ainsi la rareté des ressources naturelles n'est pas la seule source de conflits mais que de tout temps il y a eu des recompositions sociales d'occupation de l'espace en fonction des forces respectives des différents groupes. Ceux-ci sont nombreux et disposent d'importants troupeaux ce qui exerce une forte pression sur les pâturages de moins en moins productifs.

La monétarisation de l'eau tend à se généraliser. Dans certaines localités, les éleveurs paient 5.000 à 10.000f ou bien un (1) bouc et/ou un (1) mouton par jour d'abreuvement avec une limitation du délai de séjour. Ce paiement tient compte de la taille du troupeau. Souvent, l'accès est libre en fonction des connaissances. Le sabotage des infrastructures hydrauliques consiste à mettre hors usage une pompe ou un forage en endommageant la réalisation faite à titre public. Par la suite, les intéressés, réparent le point d'eau en question avec leurs propres argent ou en usant d'autres voies dans le seul souci d'approprier la réalisation et la gérer à leur guise.

Parfois la difficulté d'accès à l'eau se traduit par la transformation systématique des puits pastoraux en puits villageois avec généralement installation des sédentaires tout autour. Cette

action des sédentaires bloque évidemment l'arrivée des pasteurs dans la zone. On a l'impression que tout fonctionne désormais sur le modèle de l'exclusion. L'accès au puits étant impossible, les éleveurs se voient obligés de se rabattre sur des puits payant contrôlés par quelques individus gravitant autour du chef de village, qui perçoivent des droits d'accès. Les mares encerclées par les champs ou des jardins sont pratiquement inaccessibles aux éleveurs qui n'ont d'autres choix que de payer l'abreuvement de leurs troupeaux.

Tableau n° 1 : dépenses annuelles effectuées par des éleveurs

Dépense annuelle estimée pour l'eau d'abreuvement des troupeaux	Pourcentage des enquêtés (%)
Moins de 50.000	13
50000 -75.000	45
76.000-100.000	21
101.000-125.000	6
126.000-150.000	8
156.000-175.000	4
176.000-200.000	3
Total	100

Source : enquête effectuée dans le département de Abalak

Cette dynamique a parfois produit des changements profonds et des innovations au sein des systèmes pastoraux dont entre autre la restriction de la mobilité, l'association agriculture-élevage et l'abandon de l'élevage camelin par la majorité des éleveurs qui se sédentarisent au profit des bovins et des petits ruminants moins exigeants pour la transhumance. Ce changement qui paraît paradoxal si l'on considère la capacité de résilience de cette espèce aux changements climatiques se justifie par une adaptation à l'évolution du contexte sociopolitique qui contraint les éleveurs à se sédentariser.

## V- LA LOI PASTORALE : HISTOIRE D'UNE GESTATION DIFFICILE

Les enjeux du pastoralisme sont pris en compte, au moins partiellement, dans le code rural qui se fonde 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. Mais malgré tout les organisations paysannes restent critiques vis-à-vis de des dispositions du code rural relatives à la préservation de la mobilité du bétail, qui selon eux, fragilisent la situation des pasteurs dans la mesure où elle ne précise pas le contenu des droits prioritaires qui doivent s'exercer dans les terroirs d'attache, ni les modalités d'exercice de cette maîtrise foncière prioritaire, alors que le texte proclame le caractère public des terres de parcours. Il convient de préciser que la législation ne remet pas en cause les pratiques coutumières en matière de gestion des terres de parcours. Elle tente de les encadrer pour faire face à un nouveau défi lié au fait que certains groupes d'éleveurs développent une stratégie d'appropriation territoriale exclusive de l'espace.

L'Ordonnance relative au pastoralisme vient ainsi s'intégrer à l'ensemble des textes juridiques

composant le code rural. Elle réaffirme certains principes directeurs clefs, lève les ambiguïtés relevées dans la législation antérieure et impose de nouvelles normes ; la nouvelle loi offre aux pasteurs nigériens un rôle prépondérant dans la gestion de leurs ressources. Ce dispositif législatif explique les règles et les droits d'attribution des terres «terroirs d'attache pastoraux». Il dicte et clarifie les mécanismes et procédures d'identification et de délimitation des pistes, couloirs et les points d'eau. De nos jours plusieurs arguments scientifiques ou conceptuels témoignent que la gouvernance communautaire permettrait une meilleure sécurisation des ressources. Ainsi plusieurs dispositifs de gouvernance sont proposés et exécutés par les projets ou l'Etat en vue de faire participer les communautés rurales à la gestion des ressources. La notion de terroirs d'attache des éleveurs prend alors de plus en plus une dimension juridique avec l'adoption déjà en 1997 du statut des terroirs d'attache des pasteurs. La loi 2010 relative au pastoralisme vient combler un vide juridique ; elle vise à organiser de manière harmonieuse la gestion des espaces pastoraux et l'exploitation durable des ressources naturelles. La spécificité de l'Ordonnance réside dans plusieurs aspects à savoir :

- la reconnaissance de la mobilité pastorale comme un droit fondamental des éleveurs, des pasteurs nomades et transhumants. Ce droit est reconnu et garanti par l'État et les collectivités territoriales;
- la concrétisation du principe de transfert des compétences qui propose la commune maître d'ouvrage dans la gestion des puits en zone pastorale ;
- l'institutionnalisation d'un système de fermeture et de libération des champs de cultures, pluviales en zone agricole pour prendre en compte les nécessités d'une bonne intégration entre l'agriculture et l'élevage sous la responsabilité des régions ;
- la clarification du statut domanial des ressources pastorales et l'institutionnalisation d'une réglementation appropriée quant aux modalités de ramassage de la paille.

Au titre des principes directeurs déjà existants et qui sont réaffirmés, l'Ordonnance relative au pastoralisme insiste sur : (i) la validité et l'immutabilité de la limite nord des cultures destinée à protéger la zone pastorale contre l'avancée du front de colonisation agricole ; et (ii) la définition du statut de terres communes conféré aux zones pastorales. Dans le même temps, le droit à la mobilité est reconnu de façon explicite et l'Etat ne peut plus accorder une concession privée en zone pastorale, si cette décision est susceptible d'entraver la mobilité pastorale. La nouvelle loi sectorielle reconnaît la mobilité comme un mode rationnel et durable. Toutefois, malgré la reconnaissance par ces lois des droits d'accès aux ressources pour les éleveurs, les organisations pastorales et les leaders coutumiers n'ont pas un pouvoir décisionnel dans l'élaboration et la mise en œuvre de ces initiatives politiques. Comparativement aux législations pastorales promulguées dans les autres pays de la sous-région, l'Ordonnance relative au pastoralisme adoptée au Niger apparaît comme un instrument plus novateur et plus ambitieux du point de vue de la prise en compte du foncier pastoral (sécurisation de la mobilité pastorale, accès aux ressources naturelles dans les zones à vocation agricole, clarification du statut du foncier pastoral public, aménagements pastoraux, etc.).

Dans le souci de favoriser l'application effective de la législation pastorale, le Ministre de l'Élevage a adopté l'arrêté n° 38/MEL/GG du 20 novembre 2010 portant création du comité chargé de la popularisation de l'ordonnance relative au pastoralisme et de l'élaboration de ses textes d'application<sup>42</sup>. Les mandataires des organisations de la société civile (AREN, CAPAN, RECA et Plateforme paysanne) siègent dans cette structure ad hoc aux côtés des techniciens du Ministère chargé de l'élevage.

L'élaboration de cette législation pastorale a été le fruit d'une large consultation et de nombreux ateliers nationaux et régionaux avec les représentants de l'Etat, ONG et projets, les partenaires techniques et financiers, les élus locaux, la chefferie traditionnelle, les organisations de



production agricole et éleveurs pasteurs dans laquelle la société civile pastorale a joué un rôle particulièrement dynamique. Mais la gestation de la loi relative au pastoralisme a été longue et difficile, responsable dans une certaine mesure des difficultés actuelles d'application.

## **5-1- LE PROCESSUS D'ELABORATION DE LA LOI PASTORALE**

Lancé en 1998, le processus de préparation d'une loi pastorale a connu un déroulement tumultueux, avant l'adoption du texte sous la forme d'une Ordonnance par les autorités de la transition politique en mars 2010. Mais il faut doré et déjà signaler que l'ensemble du processus a été émaillé par de nombreuses embuches dont les effets se font sentir aujourd'hui encore.

**Dans la phase de préparation** : dès au départ les options retenues se sont appuyées sur deux postulats de base à savoir : i) la nécessité d'impliquer l'ensemble des acteurs concernés par l'élevage et la gestion des ressources naturelles, afin de susciter un consensus sur l'identification des principaux problèmes rencontrés en matière d'accès aux ressources naturelles dans les différentes zones agro-écologiques du pays ; l'analyse des tendances d'évolution des systèmes agropastoraux et pastoraux ; et la formulation de propositions concernant les orientations générales et le contenu de la loi sur le pastoralisme; ii) la nécessité de cerner correctement les mécanismes d'articulation entre le code rural et la législation pastorale conçue comme une déclinaison sectorielle du dispositif global. Il s'agissait de permettre au pays « *de disposer d'une loi sur le pastoralisme qui serait le complément indispensable aux textes déjà existants tels que le code de l'élevage, le code rural, le code forestier et le code de l'eau* ».

Déjà à ce niveau les premières difficultés apparaissent puisque l'adoption des TDR en 2004 a accusé un grand retard de près de 6 ans. Les enjeux étaient énormes si bien que certains points n'avaient pas fait l'objet d'un consensus, notamment le choix des institutions qui devraient porter le pilotage du processus et surtout par rapport à la vision contenue dans le code rural qui reconnaît la marchandisation de la terre.

Au bout du compte la maîtrise d'œuvre du processus a été confiée au Ministère des Ressources Animales (MRA) et la maîtrise d'ouvrage au Secrétariat Permanent du code rural. En outre deux structures ont été mises en place pour la supervision et la conduite de l'exercice : (i) un comité national de pilotage et (ii) une cellule de concertation. De façon informelle, le Réseau GRN/Décentralisation financé par le programme IIED Sahel a assuré l'accompagnement du processus. Ce Réseau qui disposait de relais dans toutes les régions du pays a servi de creuset pour les échanges d'idées et la formulation de propositions par les organisations de la société civile.

La phase de préparation a permis de réaliser d'autres activités importantes, notamment : (i) le recrutement d'un cabinet international de consultation chargé de conduire le processus d'élaboration de projets de textes relatifs au pastoralisme ; (ii) l'établissement d'une plateforme de discussions sur la répartition des tâches entre les partenaires techniques et financiers, les institutions publiques et les organisations de la société civile ; et (iii) la mise en œuvre d'une stratégie de mobilisation des ressources financières requises.

**Dans la phase de démarrage** plusieurs activités ont été menées, qui portent sur la sensibilisation et différentes consultations à l'endroit des éleveurs et divers partenaires. Mais chemin faisant un différend opposant le maître d'ouvrage c'est –dire le MRA et le cabinet international responsable de la conduite des études, bloqua le processus entre août 2004 et juillet 2005. Par la suite une large consultation a été entreprise avec divers acteurs et institutions en vue de recueillir les points de vue des différents groupes « *sur les contraintes liées aux activités*

*pastorales et de dégager des points saillants qui pourraient servir de base pour les futurs textes législatifs et réglementaires devant régir le pastoralisme ».*

Des plate-formes de discussions à différentes échelles ont été organisées par les structures de pilotage pour recueillir les avis sur le document préliminaires produits par le consultant avec comme résultat la production de 6 versions successives du document consacré à la loi pastorale. Après une phase de restitution et de synthèse est intervenue celle de l'adoption du texte relatif au pastoralisme. Les difficultés vont marquer cette phase au cours de laquelle les enjeux de pouvoirs, les jeux d'acteurs et les rapports de forces entre les éleveurs et les autres usagers des ressources naturelles se sont fortement manifestés. Par ailleurs des divergences sont vite apparues entre certains départements ministériels se traduisant par une remise en cause de certaines dispositions du texte.

La transmission du texte à l'Assemblée Nationale en janvier 2008 a été marqué également par des réticences en particulier par rapport i) au dédommagement des dégâts causés par les animaux dans les champs, en s'appuyant sur une évaluation objective des pertes subies, ii) la question de l'accès gratuit à l'eau au niveau des puits publics et, iii) l'épineuse question du ramassage de la paille de brousse devenue désormais une activité hautement rentable. In fine les débats furent houleux. Les députés originaires des zones pastorales propriétaires des ranchs affichèrent ouvertement leur opposition sur le sort qui sera réservé aux villages implantés dans la zone pastorale, au-delà de la limite nord des cultures, ainsi que sur le devenir des points d'eau pastoraux encerclés par des villages et des hameaux de culture donc inaccessible aux animaux. Ils faisaient planer les risques de conflits graves que de telles décisions allaient produire en l'occurrence la manière de traiter la question des dégâts occasionnés dans les champs situés dans la zone pastorale. Faute de consensus le projet de loi fut envoyé à la Commission du développement rural, pour clarifications. Mais l'interruption du processus démocratique en cours, scella en 2009, la dissolution du Parlement et par conséquent l'arrêt du processus. Il faut signaler que de telles exercices nécessitent des fonds importants pas toujours disponibles.

**La phase de promulgation de la législation.** La promulgation de la loi a été faite par ordonnance en 2010, pendant le régime de transition après près de 10 ans dans le circuit d'adoption. Les conditions étaient favorables relativement à la promotion de nombreux responsables de la société civile pastorale à des postes de responsabilités au sein de différentes institutions de la république et le lobbying mené par la société civile auprès de nouvelles autorités. Mais la version a été vidée de son contenu initial. Pour les organisations pastorales ce fut « une victoire au goût amer » Le projet de loi pastorale validé lors de l'atelier national ne correspondait pas à l'Ordonnance adoptée en mai 2010. Cette situation illustre dans une large mesure la difficulté à construire des consensus qui soient acceptés de façon durable ; elle montre également la précarité des accords sociaux qui ont sous-tendu la démarche dès au départ. En réalité divers acteurs ont fait pression pour que leurs intérêts spécifiques soient sauvegardés. Le recours à plusieurs textes d'application était pourtant considéré comme un moyen de contourner cette difficulté majeure.

La loi pastorale avait dès sa conception une vision fédératrice sur le plan institutionnel impliquant plusieurs départements ministériels dont l'Agriculture, l'Élevage, l'Hydraulique et l'Environnement. Il fallait favoriser la collaboration inter-institutionnelle dans la réalisation des objectifs de la gouvernance foncière. Les décrets d'application obéissent à cette logique à travers notamment l'approbation conjointe des ministères concernés pour l'adoption de décret

d'application. Dans l'ensemble, l'Ordonnance prévoyait dans ses dispositions plusieurs Articles dont des décrets d'application seront pris en conseil de Ministres. Il s'agit des Articles 9,10,13,16,19,27, 29,54, 56,57,61, 68.

Dans le souci de favoriser l'application effective de la législation pastorale, le Ministre de l'Elevage a adopté l'arrêté n° 38/MEL/GG du 20 novembre 2010 portant création du comité chargé de la popularisation de l'ordonnance relative au pastoralisme et de l'élaboration de ses textes d'application. Les mandataires des organisations de la société civile siègent dans cette structure ad hoc. C'est ainsi que le comité s'est réuni en 2012 pour élaborer et examiner sept projets d'application de l'ordonnance sur une dizaine initialement prévue, à savoir :

- 1) le projet de décret portant création, attribution, composition, et fonctionnement du Comité National de Transhumance (CNT) ;
- 2) le projet de décret déterminant les modalités pratiques de l'inventaire national des espaces pastoraux et des ressources pastorales ;
- 3) le projet de décret fixant les conditions de ramassage de stockage et de commercialisation de la paille ;
- 4) le projet de décret déterminant les conditions d'octroi des autorisations de mise en valeur des ressources foncières pastorales ;
- 5) le projet de décret déterminant les modalités de fonctionnement des commissions paritaires chargées de la conciliation des conflits entre agriculteurs et éleveurs ;
- 6) le projet de décret déterminant les normes applicables aux pistes de transhumance et aux couloirs de passage ;
- 7) le projet de décret portant création et classement d'une réserve stratégique de pâturage dans la région de Tillabéry et fixant les modalités de son utilisation".

Les différents avant-projets élaborés lors de cette rencontre ont fait l'objet d'un enrichissement et d'une validation au cours d'un autre atelier tenu en avril 2013. Sur les sept décrets validés lors de l'atelier, deux seulement ont été adoptés en janvier 2013, à savoir :

- le décret n° 2013-003/PRN/MEL du 04 janvier 2013 déterminant les modalités de fonctionnement des commissions paritaires chargées de la conciliation dans le règlement des conflits entre agriculteurs et éleveurs ;
- le décret n° 013-028/PRN/MEL du 23 janvier 2013 déterminant les modalités pratiques de l'inventaire national des espaces pastoraux et des ressources pastorales.

D'autres projets de décrets ont été adoptés plus tard ; mais ceux considérés porteurs d'enjeux et de désaccords, attendent de nouveaux compromis, malgré leur pertinence. D'autres ont été totalement abandonnés à l'exemple du projet de décret portant création et classement d'une réserve stratégique de pâturage dans la région de Tillabéry et fixant les modalités de son utilisation tel que contenu dans l'Article 13 de la loi pastorale. Un rapport conjoint a été signé en 2017 par le Ministre d'Etat, Ministre de l'Agriculture de l'élevage et celui de l'Environnement et du Développement Durable. Ce rapport justifiait le bien fondé de ce projet de décret qui devrait être transmis au gouvernement pour adoption. Mais finalement le processus s'est arrêté.

Le projet de Décret fixant les conditions dans lesquelles les autorisations de mise en valeur des ressources naturelles pastorales et leur enregistrement au Dossier Rural conformément à l'Article 56 de l'Ordonnance n° 2010 du 29 mai 2010 n'a pas connu un sort meilleur.

## **5-2-Les obstacles majeurs à l'application de la loi pastorale**

De nombreux obstacles se dressent à l'application effective de la loi pastorale. Les éléments sont nombreux et complexes les uns interagissant sur les autres. Deux obstacles majeurs semblent revêtir une signification particulière : l'affrontement entre les logiques de différents acteurs et surtout la mal gouvernance et ses conséquences en matière d'accès aux ressources pastorales.

### **5-2-1-L'affrontement entre différentes logiques et installation d'une dynamique de compétition.**

Aujourd'hui ils se développent de nombreuses pratiques qui entravent sérieusement la mobilité des troupeaux et qui mettent à rude épreuve l'effectivité de la loi pastorale ; Il existe un décalage entre certains acteurs ruraux dans la gestion de l'espace pastoral qui conduit dans bien des cas à de multiples oppositions, c'est-à-dire une multitude de dualité qui bétonnent les positions. Ainsi observe t-on une cristallisation des positions d'abord entre les responsables des institutions étatiques selon leur origine : sans que cela ne soit justifié, certains cadres issus de famille sédentaire s'opposent systématiquement à tout ce qui relève du pastoralisme. Du coup les gens ont parfois tendance à considérer le pastoralisme comme un sujet socialement sensible qui crée des crispations dès qu'on aborde la question. On constate également une cristallisation des rapports autour des communautés et des acteurs aux intérêts divergeants, situation porteuse d'iniquité. Cette opposition binaire se prolonge sur le plan institutionnel et biaise la vision transversale de la loi, chaque département ministériel se recroqueville sur ses positions.

Par rapport aux acteurs ruraux la spécialisation socioprofessionnelle s'amenuise progressivement ( les agriculteurs possèdent des troupeaux et les éleveurs pratiquent de plus en plus l'agriculture sous pluie) avec comme conséquence non seulement une superposition des intérêts mais aussi une augmentation de l'hétérogénéité des intérêts. Si au début les groupes d'utilisateurs se complétaient, aujourd'hui elles s'opposent et se font concurrence. Cela a abouti à une pression croissante sur les ressources naturelles, à une forte détérioration des relations entre acteurs ruraux et à des conflits latents et parfois ouverts. Les enjeux fonciers ravivent les tensions et provoquent des conflits entre différentes parties en présence. L'application des législations foncières a renforcé le processus d'accaparement des terres par les groupes prééminents et favorisé la marginalisation de certaines activités d'où les conflits qui éclatent pour le contrôle des ressources naturelles. Cela montre les limites des réformes initiées par les institutions étatiques dans leur mise en pratique. La loi a certes donné plein pouvoir de veille aux autorités locales à travers la police rurale mais il semble qu'elle n'arrive pas à jouer son rôle parce que ceux qui sont sensés faire appliquer la loi font obstacle à l'application des textes. Pour preuve certaines mairies ont été implantées dans des couloirs de passage.

### **Entre les éleveurs et les anciens pasteurs sédentarisés.**

De nombreux pasteurs ont, suite aux sécheresses récurrentes notamment celle de 1983-1984, abandonné définitivement l'élevage pour embrasser l'activité agricole dans laquelle ils semblent s'épanouir aujourd'hui. Ils ont pu obtenir, sur une « base légale », de vastes superficies de terre dans des espaces stratégiques jusqu'alors réservés à l'élevage. Ces nomades « déflatés des systèmes pastoraux » convertis en agriculteurs s'efforcent de mettre ces terres en valeur et de diversifier leurs activités afin d'augmenter leur capacité de résilience face aux effets pervers des chocs extérieurs. Profitant de l'article qui autorise la pratique de l'agriculture de subsistance en zone pastorale, certains paysans défrichent de grands domaines pour installer des champs. Ils ont développé une forte propension d'aversion pour l'élevage, activité fortement risquée et incertaine qu'ils n'entendent plus refaire. Or la perte de troupeau creuse les inégalités non seulement entre systèmes mais également entre ménages et entre genre. Cette forme d'accaparement des terres va certainement s'amplifier avec le temps sous la pression démographique liée aux migrations et à l'éviction de nombreux ménages pastoraux vulnérables suite aux crises répétitives.

Ces extensions des cultures résultant aussi de l'accroissement des surfaces cultivées pour augmenter les rendements agricoles, entraînent déjà une concurrence accrue sur les espaces fourragers entre les pasteurs mobiles et les anciens éleveurs sédentarisés ; elle va dans un proche avenir accentuer les problèmes de cohabitation entre ces deux catégories de ménages séparés par des intérêts divergents. Ces pratiques courantes s'effectuent au vu et au su des autorités locales à qui l'État a transféré ses prérogatives pour mener une gestion publique et transparente de proximité dans laquelle les communautés pastorales locales sont censées être pleinement associées et consultées régulièrement.

Certains anciens pasteurs sont spécialisés dans l'art de développer des « champs pièges » dans la perspective de bénéficier des retombées financières sous forme de dédommagements en cas des dégâts perpétrés par des animaux des transhumants. Ce phénomène est pourtant amplifié dans la plupart des vallées stratégiques. En effet, ces mutations foncières sont induites par plusieurs paramètres et concernent la gestion des relations entre les personnes ou les groupes et l'administration de territoires et leurs ressources. La situation actuelle entre en contradiction avec les principes d'organisation traditionnels qui ont jusqu'alors prévalu. En effet tant que l'espace demeurait abondant, les mécanismes de régulation ne reposaient pas sous la forme d'une appropriation collective ; la terre et les ressources n'étaient pas considérées comme un capital à s'accaparer. La dynamique de territorialisation dans laquelle se sont engagées la plupart des régions agricoles du pays, touche également les zones dites pastorales.

Dans tous les cas la mise en valeur des terres par des particuliers, fussent-ils des pasteurs ou des opérateurs économiques à des fins de production agroalimentaire ou animale dans des aires protégées et réservées exclusivement au pastoralisme, constitue une violation flagrante de la loi.

- **Entre éleveurs et autorités coutumières :** La clôture des mares avec des branchages d'épineux par les producteurs maraîchers, la vente de l'eau par les propriétaires des puits privés et le refus aux autres d'accéder au pâturage, l'accaparement des ouvrages hydrauliques publics par certains chefs des groupements portent un coup dur au pastoralisme. La situation est assez complexe puisque qu'elle recouvre plusieurs aspects qui vont au-delà de la question des infrastructures hydrauliques. Les chefs coutumiers s'opposent à l'installation des comités de gestion des puits. Ils procèdent à un verrouillage directe ou indirecte de toutes les structures et institutions communales locales, au point parfois de jouer le rôle de maire intérimaire. Lors des réunions publiques aucun participant n'a droit à la parole sans leur aval. Il est au devant pour adresser une demande d'autorisation de fonçage de puits et verse la quote-part des populations. Les puisatiers sont pris en charge par les chefs coutumiers Il s'agit d'un calcul puisque au bout du compte, le puits porte son nom, ce qui lui confère de fait, un droit exclusif.

Les forages et autres infrastructures hydrauliques considérés comme une confiscation par l'Etat des droits d'usage prioritaire sont systématiquement sabotés donc inaccessible aux transhumants. Avec l'installation des stations de pompage, les autochtones ont perdu le contrôle de la gestion des parcours pastoraux. Tout se passe comme si l'Etat a confisqué leurs droits d'usage prioritaire, que certains chefs coutumiers essayent de récupérer par tous les moyens. De manière générale, ces diverses contraintes ont affecté le mode de vie pastoral et la compétition autour des ressources naturelles devient une rivalité autour du foncier pastoral. Cette situation nouvelle radicalise les divergences d'intérêt au sein même des sociétés pastorales et exacerbe les oppositions entre acteurs ruraux. Ces évolutions ont des conséquences néfastes aussi bien sur les systèmes d'élevage que sur les ménages pastoraux.

#### - **Entre éleveurs et opérateurs économiques**

Aujourd'hui les concessions rurales renforcent le sentiment que désormais la terre est une ressource privée et que le contrôle de l'espace et des ressources se situe au cœur des enjeux. Ce sentiment est entretenu quelque part par de nombreuses incohérences au sein même des textes censés pourtant régler les problèmes fonciers, encore que, le problème se situe au niveau du comportement des acteurs, quels que soient par ailleurs la pertinence des textes. La terre s'est vue attribuée une valeur marchande et devient à ce titre un bien appropriable, et la nécessité d'en contrôler l'usage se fait chaque jour un peu plus fort. Ces évolutions marquent un véritable renversement dans l'importance accordée au contrôle de l'espace et des ressources et donc celui d'un droit exclusif au niveau individuel. Le système de ranching perturbe la mobilité du bétail qui n'a d'autres choix que de descendre vers la zone agropastorale où ils buttent à l'avancée du front de colonisation agricole.

### **5-2-2-LA FRAGILISATION DES ORGANES DE L'ÉTAT A LA BASE**

En matière de sécurisation le rôle de l'État est fondamental puisque c'est à lui que revient la responsabilité de renforcer les capacités et le mode de fonctionnement des organismes d'exécution, des autorités judiciaires, des collectivités locales, des organisations paysannes, des pasteurs, de la société civile ; Il lui revient également la charge de promouvoir la coopération entre ces différents acteurs. L'examen de la situation actuelle montre que l'on est loin de ce schéma ; bien au contraire on assiste à la fragilisation des organes de l'État, suite à la rébellion armée qui a secoué la zone pastorale, et créé de nombreux bouleversements sociaux. C'est une situation relativement ancienne mais dont les séquelles sont plus que jamais d'actualité. En effet, le climat d'insécurité qui a régné suite à des rébellions armées ont remis en cause l'ordre social, politique et économique en zone pastorale : certains acteurs se sont donnés le droit de foncer les puits en ignorant les textes et s'arrogent le droit de refuser aux autres éleveurs ce droit.

Par ailleurs, le manque d'équité dans l'accès aux ressources naturelles rurales pastorales, la non application des textes pour un accès équitable aux ressources, la discrimination, l'intimidation, le favoritisme, le non respect des procédures légales de résolution des conflits par certains acteurs qui se font souvent justice, constituent autant de facteurs qui affectent lourdement le pastoralisme.

En fermant les yeux sur de nombreuses dérives et en faisant allégeance au laisser-faire, l'État est devenu complice d'une situation qui lui échappe chaque jour un peu plus. La lettre n° 01276 /PRN/M/DIRCAB du 14 décembre 2014 relative au phénomène d'accaparement de terres, de privatisation des pâturages à travers le phénomène d'érection de ranchs privés en zone pastorale et autres enclosures sauvages des pâturages est restée semble-il sans suite. Cela illustre à n'en point douter la fragilisation des organes de l'État. Pourtant c'est un engagement fort que la plus haute autorité de l'État a souscrit car il s'agissait de i) procéder à l'annulation immédiate de

tous les processus en cours d'érection de ranchs privés en zone pastorale et dans les enclaves pastorales ; ii) de procéder au démantèlement immédiat de tous les ranchs et autres enclosures sauvages qui sont réalisés en violation de la loi depuis l'avènement de la loi pastorale ; iii) de diligenter une enquête 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.

En refusant de faire appliquer la loi, l'État a détricoté son pouvoir donnant ainsi aux responsables à la base l'occasion de se retourner contre ses lois en matière de pastoralisme. Cette position développe du coup une culture de privilèges et d'exclusion. Les autorités communales qui cherchent à contenter un électorat, prennent des simples arrêtés pour accorder des autorisations en contournant une loi. Apparemment le pouvoir affiche son incapacité devant ceux qui piétinent la réglementation. Il adopte la loi mais ne se préoccupe pas de son applicabilité.

Tout porte à croire qu'il n'arrive pas à comprendre les enjeux auxquels il est confronté : un État doit avoir la maîtrise sur son territoire. Sans être déclarée déclassée l'État entérine la reconnaissance des villages administratifs en zone pastorale et même l'installation de fourrière en zone pastorale. Finalement même les autorités administratives locales ne sont pas fondées dans leur pouvoir de décision et se soumettent aux ordres « venant d'en haut ». L'Etat a transféré aux communes certaines de ses prérogatives, qu'elles sont incapables d'assumer pleinement. Certains groupes dominants refusent à une catégorie d'éleveurs ou à une communauté de foncer les puits même s'ils détiennent leurs autorisations délivrées par le préfet. Le contrôle de l'eau et des pâturages est devenu un enjeu majeur dans un contexte de décentralisation et de marchandisation des ressources naturelles.

Ainsi, des autorisations d'installation de stations de pompage sont octroyées par l'administration à des privés. Aussi, avec la volonté actuelle de certains gros éleveurs d'aller vers le « ranching » ou réserve fourragère semble t-il avec le soutien implicite de certaines autorités, cette tendance risque de s'accroître alors même que ce système est incompatible avec les conditions agro climatiques sahéliennes. Dans plusieurs cas, les chefs des groupements gèrent les ouvrages hydrauliques publics pour leurs propres comptes faisant fi de l'existence de comités dédiés à cela. La gestion du point d'eau est aussi confiée à un particulier dans le cadre d'un contrat de gérance. 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. L'accès à l'eau pendant la saison sèche n'est pas gratuit pour n'importe quel éleveur. Face à la persistance de ces pratiques des Etats Généraux sur le Foncier Rural ont d'ailleurs fait des recommandations phares invitant l'Etat i) à assumer son rôle de puissance publique qui génère les impulsions nécessaires à une bonne gouvernance foncière, au contrôle et suivi des jeux d'acteurs ainsi que les sanctions légales à hauteur des manquements constatés ; ii) sanctionner tous les auteurs d'actes irréguliers pris aux préjudices des biens relevant du domaine public ou privé de l'Etat et des Collectivités territoriales ; iii) créer les conditions de mise en œuvre effective des pouvoirs de la Police Rurale et élaborer les outils nécessaires de gestion foncière à la base.

### **5-2-3-LA MAL GOUVERNANCE LOCALE**

En empruntant les principes de la FAO, tels que énoncés dans les Directives Volontaires pour une Gouvernance responsable des régimes fonciers, « la gouvernance foncière est un élément essentiel pour déterminer si les personnes, les communautés et les autres acteurs peuvent acquérir des droits et s'acquitter des devoirs qui y sont associés- sur l'utilisation et le contrôle des terres, des pêches et des forêts, et comment ils pourront les obtenir. De nombreux problèmes

fonciers surviennent en raison de la faiblesse de la gouvernance, et les tentatives faites pour résoudre ces problèmes dépendent de la qualité de la gouvernance. Une gouvernance déficiente a des effets négatifs sur la stabilité sociale, l'utilisation durable de l'environnement, l'investissement et la croissance économique ».

L'examen de la situation au Niger, en l'occurrence dans la zone pastorale, montre que la gouvernance foncière est marquée par une faiblesse notoire. Elle relève non seulement du comportement des responsables des collectivités territoriales mais aussi celui des autorités traditionnelles locales. Tout porte à croire que l'idée de ne pas se référer aux textes constitue la règle du jeu. On se retrouve au bout du compte dans une confusion qui pousse certains acteurs à s'exécuter parfois sur la base des déclarations des dirigeants, lesquelles sont sujettes à interprétations et diverses extrapolations. Chacun agit en fonction de sa position dans l'échiquier politique ; et parfois même les associations pastorales développent une lecture corporatiste de la loi qu'ils considèrent comme étant la leur. La plupart des acteurs se focalisent sur la loi pastorale pensant qu'elle est en mesure de régler tous les problèmes de l'élevage alors que les sujets de désaccord sont nombreux.

**Au niveau des collectivités territoriales** : les collectivités locales représentent un cadre légal pour permettre aux éleveurs de participer à la gestion du foncier et des ressources naturelles. De part sa conception la décentralisation est une bonne chose dans la mesure où elle permet un contact direct entre les autorités et les administrés ; elle offre le cadre adéquat pour le retour des pasteurs dans la scène locale mais l'exclusion des éleveurs transhumants ou le développement de la corruption par des groupes dominants et des élites locales est bien réelle. Les problèmes les plus récurrents concernent le délaissement par certains maires de la gestion des communes en faveur de leurs propres ONG ; pourtant ils sont censés faciliter la circulation du bétail. La décentralisation est perçue comme une opportunité mais aussi une inquiétude pour les communautés nomades.

Les nombreuses interférences locales, départementales, régionales et centrales dans la gestion des ressources naturelles rurales conduisent à la non et ou la mauvaise application des textes et lois. A l'évidence la vente des terres pastorales n'est possible qu'avec la complicité de l'organisation administrative en place. Mais force est de constater une mauvaise gestion des deniers publics, une gestion opaque des ressources naturelles qui se caractérise par des concessions de plusieurs hectares de terres à des nantis, généralement des hommes politiques et des commerçants disposant d'une grande influence sur l'administration locale voire nationale. Les mêmes acteurs administratifs, les représentants du peuple, se retrouvent encore à diriger des institutions ou entreprises privées sous la couverture d'ONG et de projets. Dans cette dynamique les grands commerçants jouent un rôle particulièrement déterminant. En fin de compte la décentralisation a amplifié des enjeux territoriaux ; elle avait pourtant, créée au début, un sentiment d'insécurité chez les chefs de villages et les élites locales qui avaient peur de perdre leur pouvoir mais qui ont fini par prendre les élus locaux en otage à travers les élections locales. De concessions en concessions la zone pastorale finira par perdre sa vocation première.

A ces dérives vient s'ajouter la chasse effrénée aux avantages liés à la position de rentière de certains individus logés dans l'appareil administratif local. La gestion des puits cimentés publics en constitue une parfaite illustration. Ces puits publics plus résistants et mieux dotés en eau que les puits privés sont les plus fréquentés par les éleveurs en saison sèche ou de retards voire d'insuffisance des pluies. Plus de 500 troupeaux s'abreuvent quotidiennement autour d'un seul puits public avec toutefois un système discriminatoire de répartition entre pasteurs locaux et transhumants allochtones. En effet, les journées sont consacrées uniquement à l'abreuvement du bétail des éleveurs résidents locaux et les nuits réservées aux pasteurs étrangers venus de contrées lointaines. Le non respect de ce principe peut entraîner des conflits souvent meurtriers.



Or la loi ne doit pas être source de conflits. En refusant d'être juste, les tribunaux qui font semblant de méconnaître les textes (même si nul n'est censé ignorer la loi) poussent à des règlements de compte entre usagers qui considèrent ne pas être écoutés. Pour de nombreux observateurs « *l'impunité devient la règle et l'application de la loi une exception* ».

**Les autorités coutumières** violent les dispositions des textes fonciers et ne respectent pas toujours les principes en vigueur et s'approprient des infrastructures hydrauliques publiques. Elles sont souvent responsables de toutes les difficultés rencontrées par les petits éleveurs dans l'utilisation des ressources, éloignant la possibilité d'appliquer la loi. Il s'agit de la gestion des ouvrages hydrauliques publics par certains chefs des groupements pour leurs comptes, les frais élevés pour le fonçage des puits traditionnels, la destruction des forages publics ou leur sabotage par certains leaders, le détournement des fonds par méconnaissance des rôles et responsabilités des membres des comités de gestion de l'eau influencés par les chefs des groupements. Ce comportement s'explique par le fait que les élections se gagnent à partir du puits. Le puits constitue une marque territoriale et confère au propriétaire une puissance et une bonne assise sociale, et par conséquent une place privilégiée dans l'échiquier politique local.

En principe, et conformément aux textes en vigueur, l'utilisation des infrastructures hydrauliques publiques ne donne lieu ni à des transactions mercantiles ni au paiement de taxes. Pourtant, tous les faits convergent sur le développement des pratiques de gestion opaques de ces puits publics. Des taxes sont perçues par des agents privés relevant des autorités traditionnelles en l'occurrence les chefs des tribus ou de groupements. Cette redevance est payée sur une période de l'année, le montant perçu variant en fonction du type et du nombre d'animaux que possède l'éleveur. Les ressources financières mobilisées ne sont destinées ni à l'entretien ni à la construction de nouveaux puits ; Elles ne sont pas non plus dépensées pour accroître la capacité d'abreuvement des animaux ou pour améliorer les conditions de sécurité des personnes et des animaux autour de ces puits. Par ailleurs la mauvaise gestion de fonds, censés être investis dans la gestion des ressources, le manque de soutien de l'Etat aux services techniques empêche aux cadres de se rendre régulièrement sur le terrain pour vérifier l'état des ouvrages hydrauliques. Les conditions pour délivrer les autorisations de fonçage de puits ne sont pas respectées, si bien qu'on assiste à une multiplication anarchique des puits ne respectant pas le maillage officiel. Le plus souvent quand un éleveur a besoin des services de l'élevage, le coût du déplacement revient à sa charge. Les communautés sédentaires tendent à s'appropriation des ressources en eau au détriment des éleveurs mobiles. Cette mal-gouvernance de l'accès aux ressources pastorales rend plus difficile encore la réponse aux défis des changements climatiques, de la sécurité alimentaire, et de l'accès aux services sociaux de base.

La mal-gouvernance se traduit également par la non participation de certains éleveurs aux prises de décisions lors des litiges. Le mode de vie fondé sur la mobilité éloigne la plupart des éleveurs des centres de décision. Les éleveurs relèvent généralement des groupements et tribus dont les chefs sont parfois dans d'autres entités administratives. Cette mobilité permanente a pendant longtemps bloqué la scolarisation des enfants ; ce qui n'a pas permis très tôt l'émergence de leaders locaux capables de défendre les intérêts de leurs communautés. Il arrive que les amendes liées aux dégâts soient payées par des innocents éleveurs. Aussi, ces amendes sont disproportionnées par rapport aux dégâts commis du fait que les présumés coupables ne sont pas impliqués dans le constat de ces dégâts. Seuls les autorités et les propriétaires des champs sont admis à conduire ces opérations et fixer les amendes. L'iniquité dans la gestion des conflits conduit généralement à des dérives dont les premières victimes restent les plus fragiles. Elle est encore plus grave quand on établit la comparaison entre les frais d'indemnisation et les sommes payées par le plaignant auprès de la gendarmerie. Pour limiter ces types d'abus, le SPCR a édité

des affiches de sensibilisation sur l'indemnisation des dégâts champêtres dans les aménagements et sites de cultures de contre saison ; dans un champ pluvial au sud la limite nord des cultures et dans un champ situé dans un espace réservé à l'élevage.

La mal-gouvernance fragilise les structures de l'Etat et les expose à des dérives qui compromettent la survie des plus pauvres. L'immixtion du politique dans un contexte démocratique mal interprété, participe au délabrement des organes de l'Etat au niveau local, au point où ceux qui sont censés protéger le droit cherchent plutôt à se protéger. Même la justice voit sa marge de manœuvre réduite ; et les chefs coutumiers mettent en place une gestion sentimentale des points d'eau, devenus désormais objet de commerce. La mal gouvernance change profondément les rapports entre acteurs. La décentralisation des pouvoirs et la gestion des ressources naturelles sont deux processus complémentaires qui sécrètent le phénomène de la « *corruption décentralisée* ». Le politique s'ingère trop dans le fonctionnement des institutions, si bien que les contrevenants à la loi ne semblent pas trop s'inquiéter. Ce fléau renforce la mal-gouvernance locale en déviant la décentralisation de ses objectifs nobles et explique dans une large mesure les difficultés d'accès à l'eau et aux pâturages. Les organisations pastorales sensées mener le combat citoyen voit leur marge de manœuvre réduite par l'impossibilité d'esther en justice lorsqu'elle constate des abus.

#### **5-2-4-LES DIFFICULTES D'ACCES A L'EAU**

Selon l'ordonnance 93-014 du 2 mars 1993 portant régime de l'eau ; modifiée par la loi 98-041 du 07 décembre : i) les points d'eau sont interdits de vente, cela pour éviter la spéculation pouvant entraîner une insécurité foncière ; ii) le fonçage d'un point d'eau n'est pas synonyme de l'appropriation de l'espace pastoral ; iii) le déclarant s'engage à faciliter tout usage de s'approvisionnement en eau dans le respect des conditions de la gestion, de l'entretien et du bon fonctionnement du point d'eau. La création de points d'abreuvement modifie toujours profondément les systèmes d'exploitation des ressources pastorales ainsi que l'impact de cette exploitation sur les pâturages. Aujourd'hui l'espace autour du puits constitue un territoire approprié non seulement à travers l'imaginaire des habitants mais aussi dans leur vécu quotidien.

L'hydraulique pastorale moderne allait provoquer de multiples effets dont l'analyse est toujours complexe à mener, compte tenu de la diversité des contextes physiques, économiques et sociaux mais, également, des sécheresses qui ont touché dans le même temps ces régions. Mais ces ouvrages modernes ont eu également des effets négatifs, parmi lesquels la désertification due aux concentrations excessives d'animaux et au surpâturage qui en découlerait.

Les politiques hydrauliques ont généralement conduit à un surpâturage localisé autour des forages car perturbant structurellement le contrôle social qui s'exerce sur les conditions d'accès et de gestion des niches écologiques. Plusieurs points d'eaux pastoraux ont été mis en place pour l'abreuvement et le contrôle sanitaire des animaux. Ces points d'eau construits par l'Etat sont utilisables pour tous, sans restriction; ce qui modifie le mode de gestion traditionnelle des ressources naturelles. La création de ces infrastructures dont l'accès est libre et non réglementé, a eu des effets pervers sur les écosystèmes et la gestion du foncier pastoral. Les zones riveraines de ces points d'eaux à gros débit se sont dégradées à cause d'une trop forte surcharge animale. Les politiques hydrauliques se sont instaurées sans prendre en considération le rapport entre la quantité d'eau disponible et la capacité du couvert végétal auquel ces stratégies donnaient accès.

L'avènement de la gestion communautaire et les rivalités autour du comité de gestion de la station révèlent l'enjeu que constitue le contrôle des ressources hydrauliques. Il se produit une redistribution des droits d'usage du fait de l'évolution économique, démographique et politique

des groupes résidents et de la « marchandisation » des ressources naturelles. L'évolution de la gestion communautaire de la station de pompage est à cet égard illustrative.

La faillite économique de l'Etat a entraîné celle de l'OFEDS et, en 1990, la gestion des stations de pompage a été confiée aux communautés locales. Pour certaines aristocraties locales, c'était une opportunité pour réaffirmer leur droit d'usage prioritaire sur les ressources du terroir. Mieux, la station est devenue une importante source de revenus avec les nouvelles dispositions qui responsabilisent les comités de gestion pour l'entretien des infrastructures. L'accès à l'eau étant devenu payant, des ressources financières importantes sont gérées par les comités. En principe, le comité de gestion communautaire est placé sous la tutelle du service de l'hydraulique qui a le pouvoir de les suspendre en cas de mauvaise gestion. Mais, ce travail n'est pas fait pour deux raisons essentielles : d'une part, c'est au comité de gestion qu'incombe la charge des déplacements des agents de l'hydraulique, ce qu'il refuse de faire ; d'autre part, même en cas de détournement, les coupables ne sont pas inquiétés à cause de leurs relations politiques. Le comité de gestion est l'objet de lutte entre différents groupes.

Les forages et autres infrastructures hydrauliques considérés comme une confiscation par l'Etat des droits d'usage prioritaire sont systématiquement sabotés. Avec l'installation des stations de pompage, les autochtones ont perdu le contrôle de la gestion des parcours pastoraux. Tout se passe comme si l'Etat a confisqué leurs droits d'usage prioritaire, que certains chefs coutumiers essaient de récupérer par tous les moyens. De manière générale, ces diverses contraintes ont affecté le mode de vie pastoral et la compétition autour des ressources naturelles devient une rivalité autour du foncier pastoral. Cette situation nouvelle radicalise les divergences d'intérêt au sein même des sociétés pastorales et exacerbe les oppositions entre acteurs ruraux. Ces évolutions ont des conséquences néfastes aussi bien sur les systèmes d'élevage que sur les ménages pastoraux.

Parfois la difficulté d'accès à l'eau se traduit par la transformation systématique des puits pastoraux en puits villageois avec généralement installation des sédentaires tout autour. Cette action des sédentaires bloque évidemment l'arrivée des pasteurs dans la zone. L'accès au puits étant impossible, les éleveurs se voient obligés de se rabattre sur des puits payant contrôlés par quelques individus gravitant autour du chef de village, qui perçoivent des droits d'accès. Les mares encerclées par les champs ou des jardins sont pratiquement inaccessibles aux éleveurs qui n'ont d'autres choix que d'acheter l'eau.

De l'usage prioritaire on arrive à une appropriation privative de l'eau. En effet les puits cimentés foncés par l'Etat ou par des projets de développement sont dans de nombreux cas automatiquement appropriés par les communautés vivant sur les lieux. Pourtant, l'Ordonnance n°93-015 du 2 Mars 1993 fixant les principes d'orientation du code rural stipule à l'article 53 : *“ Les points d'eau sont la propriété des individus, de leur groupement ou des communautés disposant du droit d'usage prioritaire. Le propriétaire doit prendre en compte les droits des tiers dans la limite de la capacité de son installation et des règles qui auront pu lui être imposées comme conditions à l'autorisation. Le propriétaire est tenu d'entretenir le point d'eau et de protéger la ressource hydraulique sous le contrôle de l'administration ”*.

Ces puits sont octroyés aux populations auxquelles a été confiée sa tutelle. Autrement dit, bien avant la réalisation de ces ouvrages, l'on demande aux bénéficiaires de contribuer financièrement ou en main d'œuvre. Ainsi, selon l'article 52 *“ Lorsque des travaux sont entrepris et réalisés à la suite d'une initiative extérieure ou avec une assistance étrangère, la participation des populations est impérative. Elles doivent être consultées lors de la prise de décision et associées à la réalisation des travaux. ”*. Cette participation confère de facto, selon la logique des populations, un droit de propriété sur les puits.

Cette loi ne semble pas toujours être respectée par les pasteurs résidents qui imposent des restrictions d'accès au puits. Or il est unanimement reconnu que les pâturages sans point d'eau ne sont pas d'un grand intérêt pour les pasteurs. Aujourd'hui, avec le processus de territorialisation en cours et l'emprise sur les points d'eau, la notion du *droit d'usage prioritaire* semble évoluer vers un " droit absolu " des résidents permanents sur les ressources pastorales. De même, la notion de " *terroir d'attache* " semble vidée de son sens et ne reflète plus la réalité ; l'espace ressemble beaucoup plus à la manifestation d'une autorité territoriale sur l'espace plutôt qu'une volonté de restreindre l'accès. En définitive, cette nouvelle dynamique qui caractérise l'espace pastoral n'est que la résultante du processus de territorialisation en cours où chaque communauté cherche à prouver son ancrage territorial à travers des velléités d'accaparement exclusifs des points d'eau.

### **5-2-5-LES DIFFICULTES D'ACCES AUX PATURAGES**

L'une des difficultés majeurs tient surtout au ramassage de la paille qui a vite évolué vers une exploitation minière des ressources fourragères de la part de certaines catégories de personnes pour lesquelles cette activité constitue une importante source de revenu. Parmi ces catégories, on distingue :

- i) les migrants saisonniers qui viennent de sud ; certains d'entre eux sont soutenus par des fonctionnaires ou des commerçants qui leur donnent de l'argent pour se procurer les ânes.
- ii) Les agro-éleveurs des éleveurs sédentarisés qui associent l'élevage aux cultures pluviales. Avec la succession des années de crise dans la zone, ces agro-éleveurs ont adopté une stratégie basée sur le stockage des résidus des cultures et de la paille pour une utilisation personnelle ou pour les revendre à d'autres éleveurs pendant la période de soudure ;
- iii) les femmes veuves, divorcées ou celles dont les époux sont partis en exode. Elles s'adonnent au ramassage de la paille et du bois pour subvenir aux charges de leurs familles.
- iv) Les enfants qui exercent l'activité pendant la saison des pluies où ils ramassent l'herbe en marge des travaux champêtre pour la revendre aux éleveurs citadins.
- v) Les éleveurs ayant constaté le pillage des ressources fourragères par les autres acteurs ont commencé à faire des stocks stratégiques de paille qu'ils ramassent eux-mêmes.

Les dépenses liées à l'achat de la paille ont tendance à croître et à se généraliser dans tous les systèmes pastoraux, quoi que variable selon les systèmes et les contextes. La quantité et surtout la qualité des ressources en eau et en pâturages diffèrent beaucoup selon les saisons. Pendant l'unique et courte saison des pluies des pâturages poussent et offrent aux animaux des rations alimentaires riches et équilibrées. Par contre, pendant les huit mois suivants de saison sèche, l'herbe verte se transforme en paille, dont la valeur alimentaire est moins élevée. Dès l'arrêt des pluies, le pâturage disponible constitue donc un stock alimentaire fixe qui ne cessera de décroître jusqu'au retour des pluies suivantes. Les dépenses liées à la paille de brousse sont fonctions de la pratique de la mobilité au sein des systèmes.

Les systèmes les plus mobiles font moins de dépenses dans les fourrages et plus particulièrement celles liées à la paille car ils adaptent leur déplacement en fonction de la disponibilité des pâturages. Ainsi les systèmes les plus extensifs font moins des dépenses dans la paille que les systèmes intensifs. Toutefois ces systèmes mobiles sont très vulnérables en cas de déficit fourragers généralisé. Les éleveurs de ces systèmes sont confrontés au problème d'accessibilité des points de ventes des aliments bétails et de la paille pendant la période de

soudure. Les pratiques d'alimentation et de complémentation diffèrent selon les systèmes et les contextes. On note par exemple pour la même espèce bovine, une catégorie d'éleveurs qui préfère donner les tiges et une autre la paille de brousse. Ces choix pourraient s'expliquer par le fait que ceux préfèrent les tiges sont des agro-éleveurs ou des citadins qui ont habitué leurs animaux à la consommation des résidus des cultures alors que les autres sont issus des systèmes plus extensifs qui n'ont pas encore intégré les résidus des cultures dans le régime alimentaire de leur bétail. Ces derniers soulignent la toxicité des tiges pour leurs animaux. Par ailleurs la digestion des tiges nécessite beaucoup d'eau, pas toujours disponible à cause de leurs longs déplacements.

L'augmentation des dépenses liées à la paille s'explique par le fait que les éleveurs ne pouvant plus se déplacer, se trouvent contraints d'acheter des aliments supplémentaires pour le bétail dont la paille. La préférence pour les bovins accentue aussi la pression sur le pâturage herbacé plus particulièrement aux alentours des agglomérations. Ainsi, à l'ancien système de transhumance, à la fois stable et spécifiquement basé sur la précision des itinéraires de transhumance, des espaces pastoraux suffisants, mais aussi lié à des groupes sociologiques précis, s'est substitué un système caractérisé par des relations de plus en plus conflictuelles entre agriculteurs et éleveurs et une anthropisation accrue du milieu. Le ramassage de la paille a des effets négatifs sur les ressources pastorales, car il entraîne des exportations de la matière organique avec comme conséquence la diminution voire la disparition du tapis herbacé. Les exportations de la matière organique exposent aussi le sol aux diverses formes d'érosion.

#### **IV- LES ACQUIS DE LA LOI PASTORALE**

Malgré de nombreux obstacles, la loi pastorale comporte des acquis indéniables tant sur le plan juridique que sur le plan opérationnel, même si par ailleurs les efforts consentis restent en deça de la mesure des enjeux. De l'avis de plusieurs personnes la loi pastorale est en elle-même un important acquis puisqu'elle a permis de combler un vide juridique, malgré les difficultés actuelles dans son application effective, du fait que les dispositions ne sont pas immédiatement applicables, mais renvoient à des situations jugées incertaines parce que assujetties à l'adoption d'autres lois. La loi pastorale a permis d'avoir un aperçu sur les ressources disponibles.

L'un des impacts importants et non des moindres c'est la moralisation des éleveurs et les leçons qu'elles tirent de la manière dont les choses se passent. Elles ont pris conscience que leur mode de vie basé sur la mobilité permanente ne leur donne pas la possibilité de se constituer une force au moment des élections. Ils s'organisent de plus en plus pour peser sur les décisions en occupant parfois des postes stratégiques au niveau des institutions de l'Etat.

**Au plan juridique** il faut noter la promulgation des décrets suivants en application de la loi pastorale après enrichissement et validation des avant-projets au cours d'ateliers divers. Il s'agit de :

- Décret n° 2013-003/PRN/MEL du 23 janvier 2013 déterminant les modalités de fonctionnement des commissions paritaires chargées de la conciliation dans le règlement des conflits entre agriculteurs et éleveurs ;

- Décret n° 2013/PRN/MAG/EL du 23 janvier 2013 déterminant les modalités pratiques de l'inventaire national des espaces pastoraux et des ressources pastorales ;
- Décret n°2016-306/PRN/MAG/EL du 29 juin 2016 déterminant les normes applicables aux pistes de transhumance et aux couloirs de passage ;
- Décret n°2016-510/PRN/MAG/EL/ME/DD du 16 septembre 2016 fixant les conditions de ramassage, de stockage et de commercialisation de la paille sur toute l'étendue du territoire national. En pratique cette loi n'a pas trouvé un début d'application ; la vente de la paille devient une activité lucrative. La difficulté vient du fait que les paysans qui ramassent la paille sont dans une logique de survie.
- Le projet de décret portant création, attribution, composition, et fonctionnement du Comité National de Transhumance est semble-il dans les rouages de l'administration, en attendant de son adoption prochaine.

D'autres acquis sont à souligner en l'occurrence le fait que

- Les conseils régionaux se sont appropriés la maîtrise d'ouvrage des infrastructures pastorales ;
- Vulgarisation des textes (loi pastorale) avec la société civile pastorale, à travers des fora, réunions et ateliers ;
- Élaboration des outils de sécurisation des ressources partagées pastorales par le code rural à travers des posters.
- Obtention des accords sociaux sur la gestion des ressources partagées pastorales avec les acteurs institutionnels et la société civile pastorale ;
- La loi ou l'ordonnance sur le pastoralisme a suscité ou encadré le financement en matière de sécurisation du foncier pastoral et les ressources, ainsi que les investissements en matière de pastoralisme.

**Au plan opérationnel** : un des acquis important concerne l'élaboration d'un guide publié en 2012 sur financement des partenaires techniques et financiers (CTB, GIZ, zfd), intitulé « un guide de conseils pratiques aux éleveurs mobiles et à ceux qui défendent leurs intérêts ». En effet, malgré l'adoption de la loi pastorale et de nombreux efforts, force est de constater que les lois sont peu appliquées aujourd'hui. Une des principales raisons tient à la méconnaissance des lois, par les acteurs ruraux, mais aussi par ceux qui sont censés l'appliquer ou la faire appliquer.

Ainsi face aux problématiques en lien avec l'élevage mobile, une multitude de solutions très diverses est adoptée par les acteurs, avec plus ou moins de réussite, conduisant malheureusement dans certains cas à des conflits. Une des solutions adoptées depuis quelques années par les associations d'éleveurs face à ces constats est de fournir aux éleveurs l'information officielle appropriée afin qu'ils puissent l'utiliser pour faire face aux problématiques qu'ils rencontrent. De nombreux cas ont montré l'efficacité de cette approche. Il s'agit donc désormais d'intégrer dans les pratiques rurales la connaissance des textes de loi, ce qui peut pour les éleveurs mobiles contribuer à i) garantir la mobilité et mener de manière paisible la gestion des troupeaux ; ii) gérer l'accès aux ressources partagées ; iii) connaître leur droits et devoirs ; iv) défendre leurs droits sans violence et ; v) éviter les abus de toutes sortes. L'objectif du guide est d'aider les éleveurs mobiles à mieux comprendre le cadre législatif et

réglementaire dans le domaine du pastoralisme pour connaître leurs devoirs et mieux faire valoir leurs droits. Il fallait satisfaire essentiellement les besoins de l'éleveur mobile et des conseils sont donc directement adressés à ce dernier. Le guide donne des conseils pratiques sur la conduite à tenir par l'éleveur face à une situation particulière pour que tous les différents soient réglés de façon pacifique par le dialogue, se basant sur les lois et règlements de la République. Ce guide a été enrichi au cours plusieurs réunions et d'ateliers, ce qui lui a permis d'être progressivement adapté et amélioré. Dans ce guide les problématiques pastorales ont été classées en quatre principales catégories sous forme de fiches: i) l'accès aux ressources fourragères ; ii) l'accès aux ressources en eau ; iii) les contraintes liées à la mobilité pastorale et v) la particularité de la mobilité de l'élevage transfrontalier. Le guide présente des textes de loi en vigueur et apporte des conseils et solutions pratiques à l'éleveur.

- **Des modules de formation en droit foncier pastoral au Niger** a été élaboré à l'intention des juges. Il fait suite au constat du faible niveau de maîtrise des règles juridiques relatives au foncier pastoral chez la plupart des acteurs intervenant dans le domaine, y compris les responsables administratifs et les professionnels de la justice. Les pasteurs eux mêmes, s'y réfèrent très peu en cas de litiges fonciers, bien que ces règles soient essentiellement tirées de leurs us et coutumes et destinés à les protéger, que ce soit pour obtenir réparation devant les juridictions lorsque leurs droits ont été méconnus, ou pour sécuriser ceux-ci à travers des procédures comme l'enregistrement du droit d'usage pastoral prioritaire au dossier rural. C'est pour remédier à toutes ces difficultés que les associations de défense des droits des pasteurs, en collaboration avec leurs partenaires techniques et financiers et en concertation avec les institutions de formation, ont initié un processus d'élaboration de deux outils : le premier intitulé « module de formation en droit du foncier pastoral » et le second « guide à l'intention des pasteurs en cas de litiges fonciers pastoraux ».
- L'outil de formation vise à mettre à la disposition, des différents acteurs concernés par la gestion du foncier pastoral un instrument leur permettant de mieux appréhender la problématique du pastoralisme et de proposer des solutions pertinentes aux litiges y afférents. Le guide s'adresse aux techniciens du droit, théoriciens, chefs traditionnels, auditeurs de justice, étudiants en droit, magistrats, avocat, responsables et agents de l'administration en charge des questions pastorales, responsables des collectivités territoriales, associations d'éleveurs. Le guide précédé par une étude diagnostique sur la problématique de la vulgarisation et de l'effectivité du droit foncier pastoral au Niger, a permis de déterminer les thèmes les plus pertinents à traiter dans le module et le guide.

Un acquis important relève de l'hydraulique pastorale. En effet, en 2014, le Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement a adopté le décret 445-077 dans lequel il a défini sa nouvelle stratégie pastorale avec pour objectif principal l'amélioration quantitative et qualitative de l'accès à l'eau pour le cheptel. Il s'est ainsi engagé dans une large consultation nationale pour élaborer une politique nationale renouée d'hydraulique pastorale.

Sept axes majeures constituent la toile de fonds de cette stratégie déclinés sous forme d'objectifs spécifiques :

- i) mettre à jour périodiquement et valoriser l'inventaire des ressources hydrique en milieu pastoral. Dans ce cadre les différents services joignent à leurs rapports, le listing des

ouvrages réalisés chaque année pour permettre une meilleure actualisation de la base de données du ministère;

- ii) affirmer une politique de mobilisation et de gestion intégrée des eaux de surface. Ainsi tous les projets sous tutelle du MHA ont mis en œuvre le volet mobilisation des eaux de surface au profit du cheptel à travers la réalisation des seuils d'épandage, des mini-barrages et l'aménagement des mares dans le cadre de la PANGIRE.
- iii) adapter la démarche d'implantation des points d'eau de l'hydraulique pastorale : l'implantation des points d'eau se fait désormais dans un processus inclusif qui implique la participation de tous les acteurs en l'occurrence les services techniques déconcentrés, l'administration et les chefs coutumiers, les populations bénéficiaires ; processus en conformité avec la loi pastorale ;
- iv) optimiser la gestion des points d'eau d'hydraulique pastorale qui se traduit par la réalisation d'importants ouvrages pastoraux avec mobilisation des eaux souterraines, c'est-à-dire les puits et les stations de pompage. Il est mis en place un dispositif de gestion inclusive par le biais d'un comité qui assure une gestion déléguée pour les stations de pompage. Les collectivités sont considérées comme maître d'ouvrage des points d'eau. Des préalables sont établis pour l'implantation des points d'eau à travers une intermédiation sociale; l'accord social préconisé se traduit par la matérialisation de l'acceptation des bénéficiaires sur le lieu d'implantation de l'ouvrage, le type d'ouvrage et le mode de gestion.
- v) préserver la qualité de l'eau pour garantir une meilleure santé humaine et animale en milieu pastoral : tous les ouvrages de mobilisation de l'eau sont soumis à une analyse physico chimique et bactériologique avant que les populations soient autorisées à l'utiliser ;
- vi) promouvoir le sous secteur de l'hydraulique pastorale. Cet objectif s'inscrit dans le cadre des activités du Programme Secteur Eau, hygiène et assainissement financé par le Programme régional d'appui au pastoralisme au Sahel (PRAAPS), le Projet de promotion et valorisation des eaux (PROMOVAR) ; la Coopération Suisse, Le Programme d'Appui au Secteur de l'Élevage de la coopération belge (PASEL) et le Ministère d'Hydraulique ;
- vii) régionaliser la stratégie nationale en milieu pastoral qui repose sur l'identification des Unités de bassin et des types d'ouvrage à réaliser, les types de conflits rencontrés et la disponibilité des pâturages. A ce niveau la stratégie consiste à permis de vulgariser et de sensibiliser les utilisateurs. Les communes font l'état des lieux des ouvrages ; mais il se trouve que l'installation des populations autour précipite le changement de vocation de l'ouvrage, initialement destiné à l'élevage. A ce niveau, les conseils régionaux sont considérés comme maître d'ouvrage. Les communes font les états de lieu pour récupérer les ouvrages publics confiés ensuite dans le cadre d'une gestion déléguée.

Le Programme PRAPS a financé des missions de vulgarisation des textes par les comités régionaux de gestion de la transhumance mis en place à cet effet, conformément aux exigences des accords de la CEDAO. Le dispositif mis en place a permis de réduire les conflits fonciers en zone pastorale.

La loi pastorale a aussi favorisé l'adoption de nouveaux textes dans plusieurs secteurs (l'eau, les forêts, l'environnement, la chasse, la pêche, l'élevage, l'aménagement du territoire, la justice), avec plus ou moins de référence aux principes et règles qu'elle pose.



## CONCLUSION ET PERSPECTIVES

Au cours de ces trois dernières décennies, le pastoralisme s'est illustré par son extrême vulnérabilité non seulement à cause des contraintes climatiques de plus en plus sévères mais aussi en lien avec les enjeux des différents acteurs concernés. La zone pastorale est au centre d'une dynamique de territorialisation qui débouche sur une compétition chaque année un peu plus forte avec comme conséquence la multiplication des conflits fonciers entre autochtones et transhumants, entre pasteurs mobiles et anciens éleveurs sédentarisés, entre communautés d'éleveurs et État.

La multiplication des conflits et la difficulté à régler les problèmes tiennent dans une large mesure à la cristallisation des rapports sociaux autour des communautés où les agriculteurs s'abritent derrière les chefs de canton et les éleveurs autour des chefs de groupements. Cette dualité n'est pas propice à l'instauration d'un dialogue franc, notamment dans le règlement des conflits. Par ailleurs on assiste de plus en plus à l'affirmation du pouvoir de l'argent, si bien que des autorisations de fonçage de puits (plus connus sous l'appellation de puits boutique) se donnent même à des gens absents des terroirs, les puits étant devenus objet de spéculation et d'enrichissement. Dans ce jeu d'acteurs, les élites locales exercent une influence de plus en plus marquée; on accorde le droit d'usage prioritaire à ceux qui font du commerce et à ceux qui savent faire du chantage.

La plupart des éleveurs ignorent les textes en vigueur, malgré le travail de vulgarisation mené par les associations d'éleveurs. Celles-ci se sont ces dernières années largement renforcées et ont pris ancrage au-delà du territoire national. Par ailleurs on assiste de plus en plus à l'affirmation du pouvoir de l'argent, que ce soit vis-à-vis de la terre ou des points d'eau.

Le rôle de l'Etat et de ses démembrements devrait être régulateur. Malgré l'existence des lois, celui-ci peine à les faire respecter, et ne freine pas l'extension des cultures dans la zone pastorale. La gouvernance au niveau local pose réellement problème, tant dans le comportement des structures étatiques que dans celui de la chefferie traditionnelle. La décentralisation des pouvoirs semble avoir renforcé ce phénomène plutôt que de l'enrayer.

L'examen de la situation actuelle montre que de nombreuses tendances se dessinent, qui ne vont pas nécessairement dans le sens d'une amélioration des systèmes pastoraux et du pastoralisme. Ainsi toutes les dynamiques convergent vers l'avancée du front agricole : de nombreux éleveurs cherchent à avoir une assise territoriale ; la situation est d'autant plus rapide que l'Etat affiche son incapacité à arrêter l'extension des cultures. L'avancée du front agricole exacerbe la compétition et débouche sur la multiplication des conflits car les systèmes consacrent la pratique de l'élevage mixte avec ancrage foncier; les mêmes exigences en matière de conduite du bétail poussent les éleveurs à être de plus en plus concurrents. La multiplication des conflits et la difficulté à régler les problèmes tiennent dans une large mesure à la cristallisation des rapports sociaux autour des communautés.

Les changements climatiques bouleversent également les écosystèmes des espaces pastoraux, contexte aggravé par le comportement irrationnel des différents acteurs ruraux. Par ailleurs l'insécurité grandissante dans plusieurs pays de la région ouest africaine provoque une concentration des troupeaux, confinés dans des espaces pastoraux de plus en plus réduits, de moins en moins fonctionnels. Cette dynamique pose la question du devenir des petits éleveurs exclus du système. Les dynamiques actuelles ne vont pas nécessairement dans le sens d'une amélioration des conditions de l'élevage mobile. La multiplication des puits pastoraux, en dépit de l'existence des textes en vigueur, montre qu'on s'engage dans un processus de

territorialisation qui ne fera que s'élargir si les tendances actuelles se maintiennent. Ensuite la plupart des acteurs ruraux cherchent à obtenir une légitimité à travers une assise territoriale, préjudiciable à la mobilité du bétail et donc à la survie de l'élevage pastoral dans sa forme actuelle ; en outre la mal-gouvernance débouche sur une monétarisation croissante des ressources fourragères et hydriques.

Dans ce climat, il nous semble intéressant de travailler à la valorisation, au maintien ou encore au renforcement de l'élevage dans sa forme mobile. Ce qui n'est pas évident, et cela demande très certainement de revoir parfois ses modes d'intervention et les conditionnalités que ce choix impose. La valorisation et la protection de la mobilité semble être un véritable enjeu dans la viabilité de l'ensemble des systèmes pastoraux et l'équilibre socio-économique de la zone pastorale. Travailler aux côtés des associations, et les renforcer dans leur rôle de veille citoyenne est essentiel, notamment pour la diffusion et la connaissance des textes de lois, des droits et devoirs de chacun. Le dialogue enfin entre les différentes parties concernées est très certainement une voie à privilégier en, renforçant ainsi le partage des enjeux de chacun et la recherche de consensus collectifs.

Le défi à relever doit être centré sur le renforcement de la bonne gouvernance afin d'engager le processus de véritable sécurisation du pastoralisme. Il faut discipliner les comportements en lien avec l'accès et l'utilisation des ressources conformes avec les textes en vigueur et non avec la loi du plus fort. C'est pourquoi la régulation de l'usage des terres et des ressources ne peut aujourd'hui se faire sans un consensus national d'où l'intérêt à fixer la vocation des terres à travers un Schéma d'Aménagement Foncier.

La crise actuelle du pastoralisme montre les limites des stratégies des acteurs face aux chocs extérieurs. Les ménages pastoraux pauvres qui ne bénéficient pas pleinement des externalités positives résultant de la gestion décentralisée des ressources naturelles, souffrent énormément des conséquences perverses de la mal gouvernance impulsée et amplifiée par les acteurs locaux. La dynamique d'accaparement des terres et les pressions démographiques sont entrain d'éprouver le potentiel de production pastoral et la gestion durable des ressources naturelles. Dès lors la sécurisation des systèmes pastoraux et la reconnaissance des droits coutumiers deviennent un enjeu majeur pour l'amélioration du pastoralisme. Dans cette lancée le rôle des organisations pastorales nous semble déterminant. Les organisations pastorales suscitent un intérêt évident, car elles contribuent à la définition des politiques agricoles et deviennent un instrument incontournable de réussite des actions de développement. Par leur canal il est possible d'amener les acteurs locaux à faire émerger des accords sociaux négociés et des innovations institutionnelles stables à condition qu'elles soient mieux écoutées, mieux soutenues, mieux responsabilisées au delà de leur rôle habituel de plaidoyer. Les organisations pastorales, leaders pastoraux et autorités administratives les collectivités locales et les autorités coutumières ainsi que les projets d'appui au secteur de l'élevage peuvent élaborer des compromis. Pour cela il conviendrait d'insister sur la nécessaire reconnaissance des institutions et organisations pastorales pour gérer les ressources naturelles et contribuer au développement des milieux pastoraux. Par ailleurs, la politique publique pastorales doit être flexible et permettre une adaptation au contexte évolutif du milieu et des systèmes pastoraux. Il faut harmoniser les multiples lois sectorielles et les adapter à l'évolution des réformes administratives et politiques agricoles. Dans cette démarche, le rôle de l'État est primordial dans la régulation des pratiques et politiques publiques pastorales pour réussir les « processus d'apprentissage et de façonnage des règles ». Cette importance des institutions pastorales et systèmes pastoraux milite aujourd'hui en faveur d'une autre vision de la politique pastorale. Cela est possible via l'articulation des organisations pastorales et des institutions de gestion coutumières et le rôle primordial de l'État pour réguler les initiatives et innovations locales

consensuelles. Il faut militer en faveur du maintien des droits à la mobilité et de leur préservation dans les différentes réglementations foncières. Désormais la sécurisation du pastoralisme doit s'inscrire dans la reconnaissance des droits effectifs de gestion et un renforcement des capacités des institutions pastorales traditionnelles. Repenser les modes de gouvernance et sécuriser les moyens d'existence des pasteurs, tels sont les enjeux majeurs auxquels doivent s'attaquer les politiques de régulation et d'administration foncière pastorale. Les rôles accrus des mécanismes endogènes d'accès et de contrôle des ressources participent à la prise de décision et à la reddition des comptes. Cependant, l'Etat doit interagir avec les acteurs locaux afin de réguler les pratiques opportunistes et de légitimer les initiatives locales consensuelles et négociées à l'échelle locale.

## **ANNEXE : GUIDE D'ENTRETIEN SUR LES ACQUIS ET LES IMPACTS DE LA LOI PASTORALE.**

---

1. Les principaux apports des politiques publiques et législations en matière de sécurisation du foncier pastoral et du pastoralisme

### **Les acquis obtenus dans le cadre de l'application de la loi pastorale :**

Les acquis en matière **règlementaire** : la mobilité ; Règles de gestion et de règlement des conflits ruraux ; règles de gestion des espaces du foncier pastoral ; transhumance.

Les acquis sur le plan **institutionnel** : les institutions nées dans l'application de la loi pastorale.

Les acquis sur le plan **Juridique /législatif** : droits de pâture des pasteurs ; Circulation et droits de pâture des pasteurs dans les concessions de chasse ; Circulation et droits de pâture des pasteurs dans les forêts classées ; Circulation et droits de pâture des pasteurs dans les zones de culture ; Circulation et droits de pâture des pasteurs dans les agglomérations urbaines ; droit d'usage pastoral prioritaire sur les ressources naturelles situées sur terroir d'attache ; Modes d'accès et des droits sur les ressources foncières pastorales ; Statut du berger ou gardien de bétail ; L'exercice des droits pastoraux ).

### **Les acquis sur le plan opératoire**

en matière **de gestion des ressources naturelles** : inventaire des ressources pastorales par le secrétariat permanent national du code rural ; inventaire des espaces classés destinés à des réserves stratégiques de pâturage ou de développement pastoral.

en matière de **gouvernance des ressources pastorales** : plan de gestion environnemental et social approuvés par les autorités compétentes ; d'impact environnemental et social ; Circulation et mise en fourrière des animaux errants, égarés, perdus ou saisis ; feux de brousse ; la représentativité des pasteurs dans les instances qui ont compétence dans le domaine de la gestion des ressources naturelles ; appropriation exclusive de l'espace pastoral relevant du domaine public de l'Etat ou des collectivités territoriales; implication des populations et leurs organisations dans l'identification, la délimitation et la matérialisation des espaces pastoraux ;

- Les normes de maillage à observer dans l'implantation des points d'eau ;
- Inventaire des ressources hydrauliques ;
- Consultation et association des populations locales lors de la prise de décision quant à la conception de l'ouvrage et à la réalisation des travaux et à la gestion du point d'eau ;
- Implication des populations et notamment les communautés titulaires du droit d'usage prioritaire dans le choix du site ainsi que des modalités de réhabilitation et de gestion des stations de pompage.
- Ramassage de la paille ;
- gestion et de règlement des conflits ruraux.

**en matière de sécurité foncière** : limite Nord des cultures ; concession rurale ; Les aménagements déjà réalisés par les personnes publiques ou privées ; appropriation

exclusive de l'espace pastoral ; gestion des parcours pastoraux ; les modalités de gestion des terres oasiennes ; l'accès aux bourgoutières.

**en matière de gestion des ressources hydriques** : accès des pasteurs et de leurs troupeaux aux ressources hydriques ; La gestion de tout puits public à usage pastoral ; Puits forés par les privés ou les communautés en zone pastorale ; Puits publics en zone pastorale ; Stations de pompage en zone pastorale ; Accès aux eaux de surface ; Gérance libre, affermage et concession des eaux relevant du domaine public de l'Etat.

2. Les insuffisances et les difficultés rencontrées dans l'application des différents textes relatifs au pastoralisme en général et la loi pastorale en particulier.

*Avancées et Limites de la législation pastorale*

3. Les principales leçons à tirer de la mise en œuvre des politiques publiques et de l'application des législations pastorales.
4. Les réajustements à faire pour que les législations pastorales contribuent, de façon plus efficace, à la sécurisation du foncier pastoral et du pastoralisme.
5. Vos suggestions pour une meilleure prise en compte du pastoralisme dans l'élaboration de la politique foncière.

**Pour certaines structures il conviendrait d'insister sur certains aspects spécifiques.**

#### **Ministère de l'hydraulique et l'environnement**

- plan de gestion environnemental et social approuvés par les autorités compétentes ;
- d'impact environnemental et social ;
- circulation et mise en fourrière des animaux errants, égarés, perdus ou saisis ;
- Feux de brousse ;
- l'accès aux pâturages dans le domaine forestier non classé ;
- accès des pasteurs et de leurs troupeaux aux ressources hydriques ;
- la gestion de tout puits public à usage pastoral ; Puits forés par les privés ou les communautés en zone pastorale ;
- puits publics en zone pastorale ; Stations de pompage en zone pastorale ; Accès aux eaux de surface ;
- gérance libre, affermage et concession des eaux relevant du domaine public de l'Etat ;
- ramassage et commercialisation de la paille.

#### **Guide d'entretien spécifique Ministère des Mines et de l'Energie**

- Mobilité des pasteurs et les exploitations minières et pétrolières ;
- l'indemnisation des pasteurs fixée par consensus entre le titulaire du droit minier et pétrolier et les pasteurs.

#### **Guide d'entretien spécifique Ministère chargé des domaines**

- prise en compte des chemins, des pistes de transhumance et des couloirs de passage traversant ou contournant les agglomérations urbaines dans les documents prévisionnels d'urbanisme.

#### **Secrétariat permanent national du code rural :**

- inventaire des ressources pastorales censées être réalisé par le secrétariat permanent national du code rural et leur inscription au dossier rural.
- inventaire des espaces classés destinés à des réserves stratégiques de pâturage ou de développement pastoral ;
- Le droit d'usage pastoral prioritaire par arrêté du président de la commission foncière départementale du ressort, à la suite d'une procédure conduite par la commission foncière départementale.

- La transcription et l'authentification du droit d'usage prioritaire par les commissions foncières ;
- Classement des puits à usage pastoral par arrêté du Préfet sur proposition de la commission foncière départementale.
- le contrôle de la commission foncière sur la protection des ressources en eau et la fixation des conditions d'accès aux stations dans le respect des us et coutumes ;
- identification, délimitation, la matérialisation et inscription au dossier rural des couloirs de passage dans les zones de culture.
- dégâts champêtres sur les cultures

#### **Ministre chargé de l'agriculture et de l'élevage**

- réserves stratégiques de pâturage ou de développement pastoral.

#### **Ministère de la justice :**

- Les autorisations d'octroi de concession à des fins d'élevage en zone pastorale, qu'elles émanent des autorités administratives ou des chefs traditionnels sont déférées spécialement devant le Tribunal de grande instance pour excès de pouvoir, en attendant l'installation des juridictions administratives ;
- le principe de réparation en matière de responsabilité civile aux dommages causés aux cultures et aux sévices portés au bétail.
- gestion et règlement des conflits ruraux ;
- dates de fermeture et de libération des champs.

#### **Liste des organisations pastorales**

1. Association pour la Redynamisation de l'Élevage au Niger (AREN)
2. Collectif des Associations Pastorales du Niger (CAPAN)
3. Association pour la Promotion de l'Élevage au Sahel et en Savane (APESS)
4. Fédération Nationale des Éleveurs du Niger (FNEN-DADDO)
5. Réseau Billital Maroobé Réseau des Organisations d'Éleveurs Pasteurs de l'Afrique (RBM national) Réseau des Organisations Pastorales et des Éleveurs du Niger (ROPEN)
6. Mr. Gagango (représentant d'association agropastorale basée à Diffa)
7. Groupement d'Appui aux Jeunes Éleveurs (GAJEL)
8. Fédération Nationale des Coopératives Agropasteurs du Niger (FENAP)
9. Association Daoud (Akoli Daouel) ;
10. Jango (voir CAPAN) ;
11. Association d'agriculteurs (Moriben) ;

**Il s'agit à ce niveau de porter la discussion sur leur perception, leurs avis, leurs craintes et leurs suggestions.**

#### **Liste des structures étatiques/autres**

- CODE RURAL
- M Elevage et agriculture (direction de l'élevage)
- Ministère hydraulique et environnement ;
- Ministère de l'Industrie animale
- AGHRYMET
- INRAN

#### **Liste des partenaires/ ONGs ; institutions nationales /internationales :**

- FAO-Niger : Maidagi BAGODOU, expert élevage

- La Direction du développement et de la coopération (DDC)
- Point focal, Programme *ZFD*- GIZ « Gestion et prévention des conflits fonciers au Sahel »

**Les projets et ONG de mise en œuvre (Karkara, Moriben)**

**Liste des personnes ressources :**

- Dr. Abouba SAIDOU, expert pastoralisme et développement pastoral