



Dossier de capitalisation
Accompagner la mobilité du bétail
en Afrique de l'Ouest

Préambule

Depuis maintenant plus de 10 ans, Acting For Life coordonne des projets d'envergure multi-pays et multi-partenaires sur la filière agropastorale :

- *Projet d'Appui à la Productivité de l'Elevage (Mali, Burkina-Faso, Bénin) (PAPE, UE, 3,8 millions d'euros, 2010-211),*
- *Programme Régional d'Appui à la Productivité de l'Elevage en Afrique de l'Ouest (Sénégal, Mali, Bénin, Togo, Burkina-Faso, Ghana) (PRAPE, AFD/UE, 2,8 millions d'euros 2012-2015)*
- ***BRACED-AFL** (Projet de Renforcement de la Résilience au Sahel à travers la Mobilité du Bétail – Mauritanie, Sénégal, Mali, Burkina Faso et Niger. (Building Resilience with Livestock Mobility - Sahel, DFID, 2014-2019, 12 635 000 d'euros),*
- *Programme d'Appui à la Résilience des Systèmes Agropastoraux en Afrique de l'Ouest (Burkina Faso Est et Ouest°, Sud Niger, Nord de la Côte d'Ivoire, du Ghana, du Togo et du Bénin). (PARSAO, AFD/UE 4 200 000 Euros-2015-2018),*
- *Projet d'Appui à la MObilité du Bétail pour un meilleur Accès aux Ressources et aux Marchés en Afrique de l'Ouest (Guinée, Côte d'Ivoire, Ghana, Togo, Bénin, Nigéria, Niger, Burkina-Faso, Mali), PAMOBARMA, AFD/UE, 13 millions d'euros 2018-2022.*



A travers l'ensemble de ces programmes, ce sont plus de 50 points d'eau, 10 000 tonnes d'aliment-bétail, une cinquantaine d'infrastructures marchandes, une cinquantaine d'aires de pâtures et de repos mais aussi quasiment 10 000 km de pistes sécurisés sur l'ensemble des territoires d'intervention.

En partant de nos expériences, nous voudrions, ici, tirer les principaux enseignements concernant cette activité de sécurisation de pistes. A travers ce dossier, nous essaierons de répondre aux questions suivantes : *Quelles sont les enjeux autour de cette activité ? Qu'est-ce qu'une piste, un couloir ? Quelle différence entre sécurisée, balisée, négociée ? Que disent les lois ? Comment procède-t-on pour bien sécuriser une piste et assurer sa durabilité ? Quelles sont les perspectives autour de cette mobilité ?*

La mobilité du bétail, quels enjeux ?

L'élevage de ruminants en Afrique de l'Ouest se caractérise par son caractère éminemment mobile. Parfois considéré comme archaïque et dévastatrice pour l'environnement, il a été démontré depuis les années 1980 (Horowitz, Sandfords, Scoones) que cette mobilité était indispensable et parfaitement adaptée au climat structurellement instable en Afrique de l'Ouest.

Stratégie optimale pour accéder aux différentes ressources en eau et en pâturage disséminées ici ou là en fonction des pluies, la mobilité est garante de la survie des troupeaux, d'un accroissement de la productivité (Thébaud, Corniaux, 2011).

L'étude menée auprès de 386 familles dans le cadre du projet BRACED a permis de démontrer que les familles parties en transhumance ont pu préserver leur cheptel contrairement à ceux n'ayant pas pu se déplacer (*10 constats sur la mobilité du bétail en Afrique de l'Ouest, BRACED-AFL, constat n°4, p.13*).

La finalité et les impacts de cette mobilité doivent également être considérés de façon plus complexe. En effet, la mobilité du bétail pour accéder aux ressources pastorales, pour accroître sa productivité s'accompagne également de stratégie de vente d'animaux pour notamment couvrir les coûts liés à cette transhumance. Il est aujourd'hui clairement établi que les pics de vente des animaux sur les marchés à bétail des pays côtiers (Togo, Bénin, RCI, Nigéria...) se situent au niveau des parcours aller de transhumance mais aussi, et surtout, au niveau des parcours-retours vers les territoires de départ. Dans le même ordre d'idée, la transhumance ne doit pas être simplement perçue comme une ponction sahélienne de ressources côtières.

Toujours dans le cadre de l'étude BRACED, pendant la saison sèche de 2014-2015, il a été démontré que les 386 familles enquêtées ont dépensé plus d'un demi-milliard de Fcfa le long de leur parcours et dans les zones d'accueil. Et durant la même saison sèche, ils ont vendu pour un demi-milliard de Fcfa de têtes de bétail dans les pays d'accueil.

Enfin, cette mobilité n'est pas limitée à des axes nord-sud. Elle est également est-ouest entre pays côtiers. C'est bien pour cela qu'il semble plus juste de parler parcours-aller et parcours-retour plutôt que de mouvements de descente et de remontée.

La mobilité du bétail est donc indispensable et illustre la forte interdépendance entre pays côtiers et pays sahéliens synonyme de cette intégration sous-régionale tant mis en avant par les décideurs politiques et les institutions telles que le CEDEAO et l'UEMOA. Et avec un cheptel évalué globalement à 60 millions de bovins et 160 millions de petits ruminants, les productions animales représentent jusqu'à 65% de l'approvisionnement en viande bovine à l'échelle de toute l'Afrique de l'Ouest. Au-delà de la viande, du lait, des cuirs et des peaux, le poids économique du secteur doit également intégrer des valeurs économiques et sociales indirectes, telles que la contribution à la production agricole (fumure des champs, traction attelée), la sécurité alimentaire et l'épargne des ménages. La contribution de l'élevage au secteur agricole (de 24% au Burkina Faso à 84% au Niger) est fondamentale, ainsi qu'à l'emploi en

milieu rural et urbain. Le pastoralisme constituerait ainsi une source de revenus pour 80 millions de personnes en Afrique de l'Ouest.

Si la filière bétail est une filière stratégique pour le développement socio-économique des territoires et **Si** la mobilité du bétail est un élément-clé de la performance de la filière bétail **Alors** il convient de développer et de consolider les stratégies facilitant cette mobilité du bétail.

Et pourtant malgré son caractère stratégique et même si elle est légalement protégée par certains pays sahéliens (notamment le Mali et le Niger), la mobilité des animaux demeure confrontée à des difficultés majeures qui fragilisent les systèmes agropastoraux et menacent leur équilibre. En effet, au cours des 20 dernières années, la baisse de la fertilité des terres, la pression démographique et le développement des cultures de contre-saison se sont traduits par une extension des superficies cultivées au détriment des ressources pastorales à travers notamment réduction des pâturages, une mise en culture des bas-fonds et des espaces forestiers, la réduction des couloirs de passage, le manque d'aires de repos et de points d'eau.

Cette pression sur les ressources naturelles bien souvent au détriment des ressources pastorales incarne la genèse de nombreux conflits. Il convient d'ailleurs de rappeler qu'en dehors des situations de guerre, les conflits agriculteurs/éleveurs sont les conflits les plus meurtriers en Afrique de l'Ouest. Concernant le Nigéria, au compte de l'année 2018, il y a eu plus de morts liés aux conflits agriculteurs/éleveurs qu'à Boko Haram. Le HCR estime à plus de 62 000 personnes, le nombre de déplacés au Nigéria en 2017 à cause des conflits agriculteurs/éleveurs. Et en l'absence de réponse à cette problématique les auteurs du rapport d'ICG prédisent même une déstabilisation du pays (International Crisis Group, n°262, 26/07/2018). De plus, ces conflits locaux, autour de ressources, peuvent être instrumentalisés ultérieurement par des Groupes Armés Non Etatiques (GANEs). L'instrumentalisation se joue plus précisément sur le fait de donner une grille de lecture ethniciste aux conflits et lui octroyant ainsi une tribune dépassant largement sa localisation initiale. Comme le rappelle les analyses d'International Crisis Group «résoudre les conflits locaux permet de contenir l'extrémisme violent beaucoup plus qu'endiguer l'extrémisme violent ne permet de résorber les crises locales ». (ICS, 24/07/2019). Et dans une logique de cercle vicieux sans fin, cette instrumentalisation

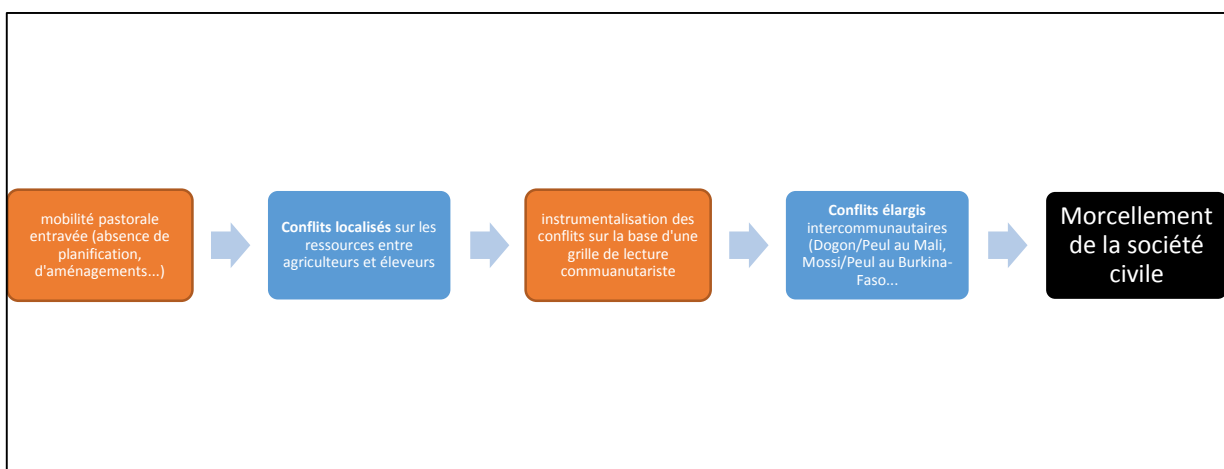


Schéma de succession causale

accroît les tensions et les conflits. Cela dégrade encore plus le contexte sécuritaire. Cette dégradation limite la mobilité du bétail. Cela conduit à une pression accrue sur les ressources.

Qu'est-ce qu'une piste à bétail ?

Les pistes peuvent également être appelées couloirs. Dans l'ensemble de lois régissant le pastoralisme des différences sont portées entre l'amplitude de la mobilité. Les textes de pistes d'accès / pistes locales quand il s'agira de mobilité locale, de pistes de transhumance quand il s'agit de déplacements plus importants. Le code pastoral béninois parle de « *longue distance* », quant à la Charte Pastorale Malienne elle définit la transhumance comme reliant à minima « *deux ou plusieurs localités* ».

Il est intéressant que la loi sur le pastoralisme au Burkina-Faso ajoute à ces deux définitions une définition concernant plus spécifiquement les pistes de commercialisation comme étant des « *voies affectées à la circulation des animaux et permettant de les convoier à pied des zones de production vers les centres de consommation et/ou les marchés à bétail* ».

Bien évidemment, ces 3 types de pistes (locale, transhumance, commerciale) ne sont pas exclusives l'une de l'autre. Elles se complètent bien souvent au sein d'une logique réticulaire. Les pistes locales peuvent recouper les pistes de transhumance et les pistes commerciales...

La question est de savoir à partir de quand peut-on dire qu'une piste est sécurisée ? Nous pouvons dire qu'une piste est sécurisée à partir de l'instant où elle remplit l'objectif pour lequel elle a été réalisée à savoir *un espace démarqué et protégé de tout empiètement*. Autrement dit, la piste est sécurisée pour les usagers et pour les riverains. C'est tout le travail de négociation en amont qui permet d'atteindre cet objectif bien plus que la pose d'une balise qui n'est que l'aboutissement du processus. Et d'ailleurs, une négociation bien menée dans un environnement avec une pression foncière faible pourra conduire à un balisage physique très discret (marquage végétal ou à la peinture). Et sur les endroits les plus litigieux des bornes pourront être posées comme marqueurs d'emprise foncière.



Borne implantée par le RECOPA, Est du BF.

Piste sécurisée = Espace réservé pour le déplacement des animaux et protégé de tout empiètement.

Une piste peut donc être sécurisée sans être balisée. Une piste peut être balisée sans être sécurisée.

Facilitant le déplacement d'animaux, la seule existence d'une piste sécurisée n'est pas suffisante pour rendre cette piste utilisable. Pour être réellement opérationnelle une piste à bétail doit répondre à 3 fonctions correspondant aux besoins habituels d'un troupeau :

- i) Se déplacer,
- ii) Pâture,
- iii) S'abreuver,
- iv) Se reposer,

La sécurisation d'une piste à bétail doit donc s'inscrire dans des aménagements plus vastes et complémentaires comme des points d'eau, des aires de pâtures et des aires de repos.

Que disent les lois ?

Même si certains textes de lois ou arrêtés datent de la période coloniale (notamment pour le Mali), il faudra attendre les deux dernières décennies pour voir le foncier pastoral pris en considération dans le cadre des réformes foncières.

- Codes rural et pastoral au Niger (1993 et 2010),
- Code pastoral en Guinée (1995),
- Code pastoral en Mauritanie (2000),
- Charte Pastorale au Mali (2001),
- Réforme agraire au Burkina-Faso en 2002.

REFERENCES LEGISLATIVES ET REGLEMENTAIRES BURKINA FASO

- Loi n°034-2002 du 14 novembre 2002 portant loi d'orientation relative au pastoralisme
- Loi n°014/96/ADP du 23 mai 1996 portant réorganisation agraire et foncière
- Loi n°002 2001 AN du 8 février 2001 portant loi d'orientation relative à la gestion de l'eau
- Décret n°97-054/PRES/PN/Nr-S du 6 février 1997 portant condition et modalités d'application de la loi sur la RAF

GUINEE

- Loi n° 95-046 du 29 août 1995 portant code de l'élevage et des produits animaux
- Loi n° 95-051 du 20 août 1995 portant code pastoral
- Décret n°97/215 du 23 octobre 1997 réglementant la transhumance
- Décision du 23 mars 2000 du Gouverneur de Boké portant création, attributions, compositions et organisations des comités chargés de la gestion de la transhumance
- Décret n°94-108 du 3 novembre 1994 portant attributions et organisations du Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et des Forêts

MALI

- Loi n°004 du 27 février 2001 portant charte pastorale
- Loi portant code domanial et foncier
- Loi n°02-006 du 31 janvier 2002 portant code de l'eau
- Décret n°956447/P-RM du 22 décembre 1995 portant création d'un comité interministériel de coordination du secteur de l'eau
- Arrêté local du Gouvernement du Soudan français du 25 Novembre 1919 réglementant la transhumance

MAURITANIE

- Loi n°44-2000 portant code pastoral
- Ordonnance n°85-144 du 4 juillet 1985 portant code de l'eau
- Décret n°67-143/PRN/MER du 25 septembre 1967 portant sur la réglementation d'ouverture et de fermeture des stations de pompage situées dans les zones pastorales
- Décret n°61-150/MER du 25 juillet 1961 fixant les conditions d'attribution des stations de pompage et des zones de pâturage qui y sont rattachés
- Décret n°61-254/MER du 2 décembre 1961 fixant les règles d'utilisation des stations de pompage et des zones de pâturage par les groupements, collectivités et individus en bénéficiant

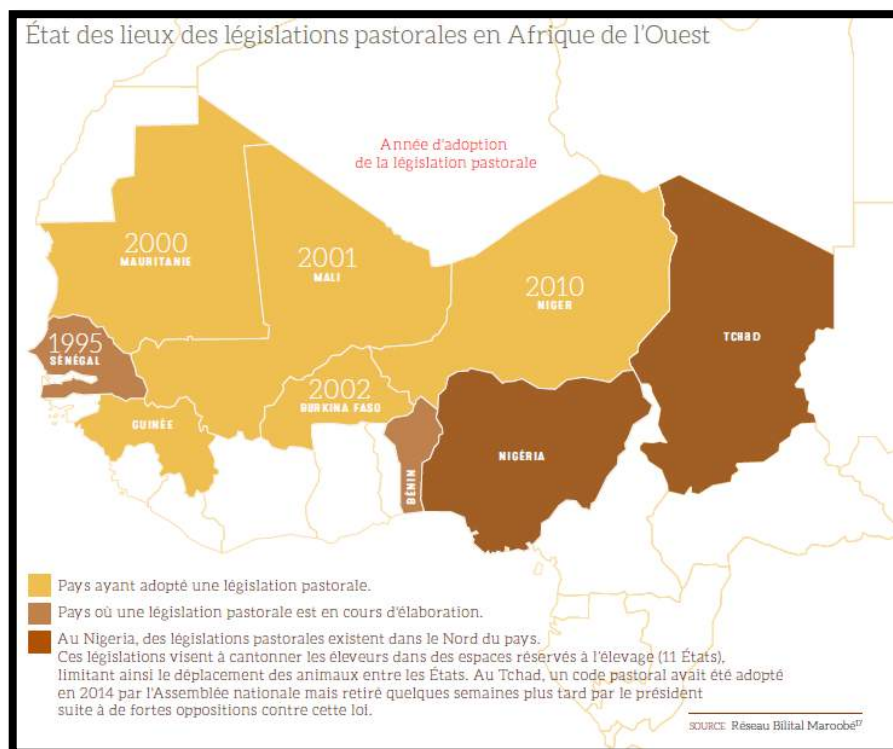
NIGER

- Loi n°93-014 du 2 mars 1993 portant code de l'eau
- Ordonnance n°96-067 du 9 novembre 1996 portant régime des coopératives
- Ordonnance n°93-015 du 2 mars 1993 fixant les principes d'orientation du code rural

- Ordonnance n°59-183 du 29 octobre 1959 créant une commission domaniale chargée de reconnaître les tracés des couloirs de passage du bétail en zone de culture
- Décret n°97-006 du 10 janvier 1997 couloirs de passage du bétail en zone de culture fixant le statut des terroirs d'attaches
- Décret n°97-008/PRN/MAG/EL du 10 janvier 1997 portant organisation, attribution et fonctionnement des institutions chargées de l'application des principes d'orientation du code rural
- Décret n°87-77/PCMS/MI du 18 juin 1987 réglementant la circulation et le droit de pâturage du bétail dans les zones de culture

SENEGAL

- Loi n°2002-24 du 9 décembre 2002 portant sur l'amélioration génétique des espèces animales domestiques
- Loi n°98-03 du 8 janvier 1998 portant code forestier (partie législative)
- Loi n°81-13 du 4 mars 1981 portant code de l'eau
- Loi n°64-46 du 17 juin 1964 relative au domaine national
- Décret n°98-164 du 20 février 1998 portant code forestier (partie réglementaire)
- Arrêté ministériel n°51-80-MDRH du 13 mai 1985 fixant la tarification de l'eau des forages pastoraux
- Décret n°86-320 du 11 mars 1986 réglementant l'élevage l'introduction, la transhumance et l'utilisation des camélidés au Sénégal
- Décret n°80-268 du 10 mars 1980 portant organisation des parcours du bétail et fixant les conditions d'utilisation des pâturages
- Décret n°2002-1094 du 4 novembre 2002 abrogeant et remplaçant le décret n°62-0258 du 5 Juillet 1962 relatif à la police sanitaire des animaux.



Carte extraite de l'infographie faite par Inter-Réseaux "L'élevage pastoral au Sahel et en Afrique de l'Ouest. 5 idées reçues à l'épreuve des faits.

Ces différents textes de lois par pays viennent compléter le protocole de la CEDEAO réglementant la transhumance depuis 1998. Ce protocole reconnaît l'importance de la

mobilité pastorale transfrontalière et vise à réduire les problèmes quand les troupeaux se déplacent, notamment les conflits entre agriculteurs et éleveurs et la propagation de maladies animales (épizooties).

Ces avancées sur le point légal marquent indubitablement une reconnaissance du système de production pastoral. Cependant, elles souffrent de nombreux manquements. Tout d'abord, ces lois ont souvent été sectorielles occultant les dimensions multiples de la question pastorale (lien notamment entre pistes et ressources en eau). Cela a conduit certains pays à combler les insuffisances par d'autres textes de loi. Ainsi, le Niger a adopté une stratégie d'hydraulique pastorale en 2011. Ensuite, ces textes ont parfois une faible application sur le terrain dans un contexte de pluralisme institutionnel (Chauveau et al 2001, Lund, 2001). Enfin, certains textes de lois adoptent des perspectives ambivalentes. Ainsi, la loi d'orientation agro-sylvo-pastorale, halieutique et faunique qui a été adoptée en octobre 2015 au Burkina-Faso tout en reconnaissant l'importance de la transhumance rappelle la nécessité de créer des conditions favorables pour le développement d'un système intensif (Touré, 2018). Dernier exemple, au Bénin, en parallèle de l'adoption du code pastoral (loi 18-20 du 23 avril 2019), un arrêté interministériel limite depuis 2018, la mobilité du bétail en dessous de la ville de Dassa-Zoumé.

Ces contradictions révèlent la vision bureaucratique de nombreux gouvernements estimant fondamentalement que cette filière doit être modernisée et que cette transformation doit passer par une sédentarisation.

Qu'est-ce que sécuriser une piste ?

Le travail de sécurisation d'une piste à bétail peut être arbitrairement scindé en amont et en aval du travail de marquage (végétal, peinture ou balisage proprement).

Nous aurions un premier temps renvoyant de la négociation, un second temps correspondant au marquage proprement dit et un troisième temps inscrivant la réalisation dans un dispositif permettant d'entrevoir sa durabilité. Le temps de matérialisation, de balisage renvoie principalement à la réalisation de Dossier d'Appels d'Offres et au suivi des travaux. Pour des raisons évidentes d'intérêts, nous ne porterons pas notre attention sur ce point. En revanche, nous allons reprendre en détails les activités de négociation en amont de la pose des balises et les dispositifs envisagés pour assurer une pérennité aux aménagements.

Le temps long de l'identification et de la négociation

Le travail d'identification des parcours empruntés par les éleveurs n'est pas toujours évident. Il convient de réaliser un véritable travail de récolte de données afin de dresser une cartographie la plus fidèle possible des parcours pratiqués. Cependant, pour être complètes, ces données doivent être croisées entre les deux principales catégories d'acteurs à savoir les habitants des territoires d'accueils et les utilisateurs (bouvier) de ces pistes à bétail. Cette caractéristique est parfois ignorée notamment pour des raisons pratiques lorsque la mobilité touche plusieurs pays. Pour des questions de faisabilité, l'identification est faite au niveau des autochtones sans être confrontée aux pratiques puisque les principaux concernés résident dans un autre pays.

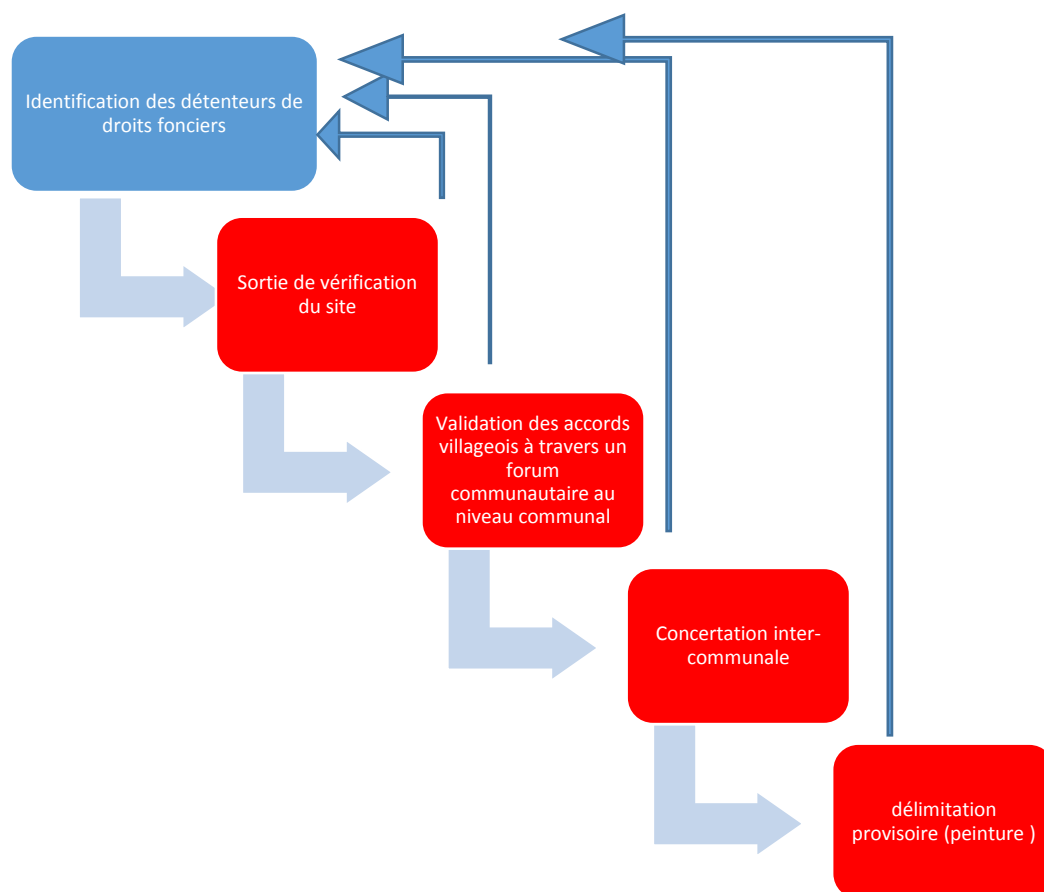
Une fois ce travail d'identification réalisé, le processus s'engage dans un long et complexe travail de négociation. Ce temps est complexe en ce sens où l'identification des propriétaires terriens auprès de qui il conviendra de négocier n'est pas toujours évidente. Comme le rappelle Gonin « *Dans les espaces dont l'appropriation peut leur être potentiellement contestée, les lignages autochtones installent en leur nom des migrants agricoles. Ceux-ci défrichent et cultivent la brousse ; les récoltes leur reviennent mais la propriété de la terre reste aux autochtones.* » (Gonin 2014 : 286). Dès lors, Les acteurs cultivant le long des couloirs ne sont pas systématiquement les propriétaires terriens.

Afin de révéler plus facilement « des propriétaires cachés » et surtout de s'assurer d'une acceptation maximum des couloirs négociés, il convient, tout au long des temps d'ingénierie sociale en amont du balisage, de prévoir des temps de validation à des échelles multiples.

Dispositifs d'ingénierie sociale concernant les pistes					
Etape 1. Le ciblage					
A.1.1	Enquête de terrain(Diagnostic). (mission de terrain, POS, flux des animaux, situation de référence, synergie partenaire)	1) Identifier au niveau commune mais aussi au niveau provincial/départemental et régional les autres programmes intervenant sur la même thématique ou sur une thématique complémentaire. 2) Faire un état des lieux des villages traversés par la piste, 3) Définir l'origine et la destination des troupeaux, il conviendra également de distinguer l'usage locale ou transhumant, cet aspect permettra de faire ressortir que le projet n'aidera pas seulement ceux venant de loin mais également les troupeaux locaux, 4) mener des entretiens avec les éleveurs ou leurs représentants (si période de mobilité) pour lister les difficultés sur site (occupation, absence d'aménagement type point d'eau, aire pastorale), 5) le point 4 permettra de proposer d'autres types d'aménagement (pistes d'accès). cela signifie également d'aller constater la possibilité de réaliser les aménagements complémentaires exemple si c'est un barrage à usage agricole qui obstrue l'accès il ne sera pas possible de le réhabiliter, 6) Cartographier primaire des couloirs et des aménagements environnants.		<u>Partenaire</u>	Rapport de diagnostic
A.1.2	Forum Communautaire au niveau village ((i) information sur l'intervention et l'aménagement, (ii) mise en place des comités de négociation, (iii) mandat.	Nombre de participants illimité, cela peut durer une matinée. Présenter le projet. Réalisation de la carte du terroir, ressources et pistes. Identification des zones d'empiètements et demande à l'assemblée d'identifier les personnes pour remédier au problème en se constituant en comités de négociation. Feuille de route mise en place entre l'opérateur et les comités de négociation (en général 2 à 3 jours pour le début de la négociation). Supervision de l'opérateur à la date fixée.	Autorités coutumières et politiques, représentant éleveurs, etc	Partenaire	PV
Etape 2. La négociation					
A.2.1	Identification des détenteurs de droits fonciers (propriétaires terriens) et PV de cession de terres	Supervision de l'opérateur à la date fixée (cf A.2.4). Débriefing avec le comité de négociation. Visite aux propriétaires terriens avec le comité de négociation, présentation du projet, avantage de l'aménagement. Si accord, signature immédiate, si désaccord réunion avec le comité de négociation pour identifier d'autres personnes ressources qui pourront convaincre le propriétaire sur la base des arguments donnés (exemple si le propriétaire demande de récupérer une terre ailleurs, il sera possible d'identifier un propriétaire terrien influent susceptible de pouvoir lui remettre un terrain équivalent).		Partenaire , comité de négociation	Rapport d'identification, PV de cession de terres
A.2.2	Sortie de vérification du site avec CL, STD, coutumiers, représentants des éleveurs, comités de négociation	Regroupement des équipes de sorties au niveau de la préfecture, signature d'un PV de sortie reconnaissance. Copie conservée par le partenaire et original remis au niveau de la Préfecture.	CL, STD, coutumiers, représentants des éleveurs, etc	Partenaire	PV de reconnaissance
A.2.3	Validation des accords villageois à travers un forum communautaire au niveau communal	30 personnes durant une matinée. Intervention des ST des Ministères Concernés pour présenter les textes de lois. Présentation par le partenaire du contexte et de enjeux du futur aménagement. Présentation par chaque délégué de village des négociations faites en stipulant qu'il y a eu accord de l'ensemble des parties prenantes.	CL, ST, autorités coutumières, ONG, personnes ressources, etc	Partenaire	rapport d'atelier, ou de forum de validation
A.2.4	Concertation inter-communale	Positionnement au niveau d'une inter-collectivité si existante sinon au niveau régional	CL, ST, autorités coutumières, ONG, personnes ressources, etc	Partenaire	Rapport d'atelier
A.2.5	délimitation provisoire (peinture)	Délimitation sur des endroits visibles (partie supérieure tronc d'arbre) et sur les endroits ayant nécessité des négociations.		Partenaire	géolocalisation

Dispositif d'ingénierie sociale « pistes » réalisé par AFL dans le cadre du PRAPS.

Ainsi, à partir de la première activité de la phase de négociation définissant les détenteurs de droits fonciers, les 6 activités suivantes avant balisage la pose de balises sont des activités de contrôle de l'activité première à l'échelle du village puis de la commune et de l'inter-collectivité. L'activité ultime consiste à un balisage provisoire afin de s'assurer qu'il n'y ait pas un dernier propriétaire non identifié où que le balisage soit accepté.



Ainsi, les résultats de chaque activité peuvent conduire à redéfinir la première activité d'identification des propriétaires terriens.

Le temps de négociation est donc un temps *crucial, complexe, relativement long et coûteux*.

Concernant l'espace transfrontalier Niger/Burkina/Bénin, il faut en moyenne, entre 2 et 4 jours/homme de concertation, par kilomètre de piste. Quant aux seuls coûts de concertation, il faut compter entre 20 000 et 80 000 Fcfa. Et encore ce coût est sousévalué puisqu'il n'intègre pas les salaires des animateurs pris sur le projet.

Territoire	Opérateur	Temps de négociation/km	Coûts des concertations/km (Fcfa)	Coût du balisage (Fcfa)
Tillabéri (Niger)	GAJEL	3 à 4 jours	20 225	213 474
Atacora (Bénin)	UDOPER	3 jours	79 200	280 800
Est (Burkina-Faso)	RECOPA	2 à 3 jours	77 000	273 000

Le temps de la légalisation

La phase de négociation terminée et au moment où peuvent commencer le lancement de DAO pour la réalisation et la pose des balises, il convient d'amener à une reconnaissance officielle des différents aménagements. Pour parfaire cette légalisation et lui donner des limites identifiables, il est important de géo-référencer les différents couloirs retenus. Ce géo-référencement détaillé dans l'arrêté assure une reconnaissance mesurable aux couloirs sécurisés¹. Il est également important de laisser des traces dès les phases d'obtention des parcelles. Premier document, il permet d'être la base de la voie à une légalisation doit bien évidemment tenir compte des textes en vigueur, tels que les lois foncières, et être validée par l'autorité compétente (arrêté communal ou décision du tribunal administratif selon l'avancée du processus de décentralisation).



De la négociation au balisage en passant par la légalisation. Présentation RECOPA, Colloque de Dakar, PPZS.

La légalisation des couloirs est incontournable pour asseoir un foncier pastoral. Elle permet ainsi de limiter l'autonomie qui autorisait certains acteurs à faire ce que bon leur semblait.

Comme le rappelle Gonin « *Les projets qui ont réussi sont ceux qui ont couplé une approche participative, assurant la légitimité des aménagements auprès des populations, et un enregistrement des pistes, assurant leur légalité et ouvrant des possibilités de recours juridiques en cas de conflits entre éleveurs et agriculteurs* » (2014 :410).

¹ Cette question du géo-référencement peut dans une certaine mesure être paradoxale puisque le propre des stratégies pastorales est d'être dynamique et de s'adapter à l'instabilité climatique (Krätli, Monimart, Jalloh, Swift, Hesse, 2014). Cependant, si ce constat est pertinent dans le cadre des pays sahéliers, il doit être relativisé au niveau des pays côtiers où les variations des parcours sont assez résiduelles (Gonin, 2014).

La pérennité. La mise en place de comités de suivi

Même si le travail d'identification, de diagnostic et de négociation est bien mené en prenant un temps suffisant et en croisant les données et même si les couloirs négociés sont officialisés à travers des prises d'arrêtés communaux, la pérennisation des pistes ne sera pas assuré tant qu'un suivi rapproché des tronçons ne sera pas assuré.

L'ingénierie sociale développée par AFL prévoit après les étapes de ciblage et de négociation, une étape de pérennisation.

Etape 3. Pérennisation (dispositif de gestion et juridique)				
Activités		Détail des Activités	Responsable	Livrables
A.3.1	Mise en place de comités de suivi et de supervision	3 à 4 personnes par tronçon de pistes en charge du suivi de la piste, Mise en place de comités de supervision en charge de plusieurs comités de suivi.	Partenaire	PV
A.3.2	Préparation à l'élaboration des règles de gestion et/ou de Chartes foncières	Intégration de la composition du COGES, du mode de fonctionnement et des règles de gestion dans un document transmis au niveau de la collectivité à travers un document simple ou une charte foncière si existante.	Partenaire	Cahier des charges et/ou Chartes foncières.

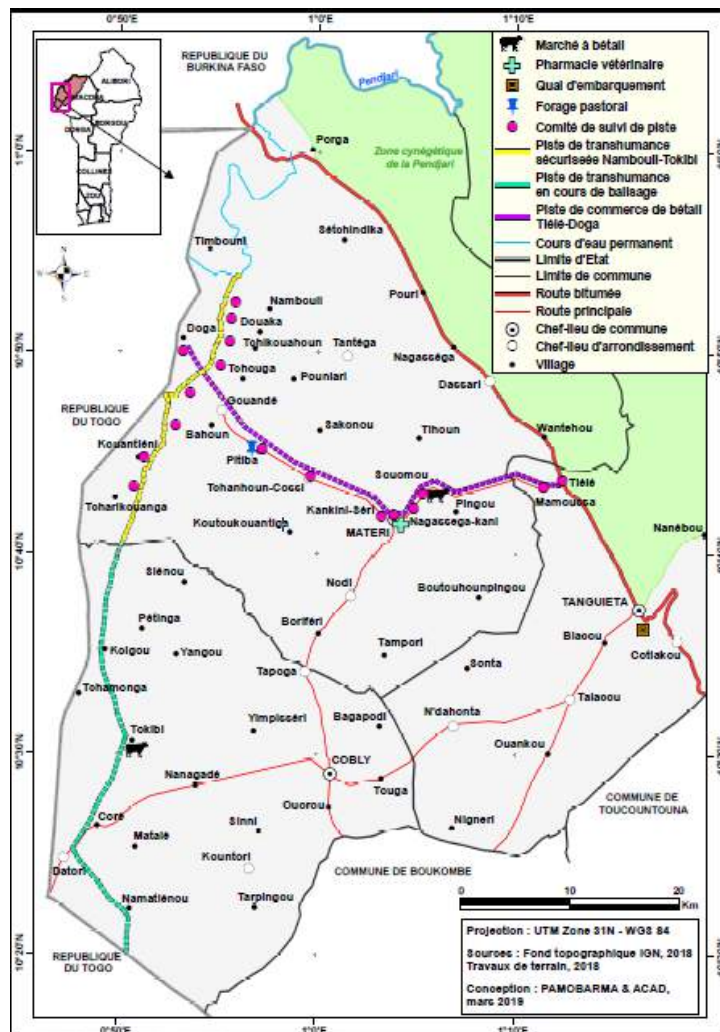
Le suivi d'une piste à bétail est un travail long et fastidieux. Il ne peut être assuré par une seule équipe technique sans la mise en place de comité de suivi au niveau local.

En moyenne, ces comités sont composés entre 5 et 10 personnes et couvrent des tronçons de pistes plus ou moins long selon la pression foncière.

A titre d'exemple, au nord-Bénin entre Doga (frontière avec le Togo) et Tiélé soit un tronçon de 50 km, 9 comités de suivi ont été mis en place. Au nord-Togo, sur l'axe commercial stratégique entre les marchés de Cinkassé et de Koundjouaré sur une distance de 85 km, 21 comités de suivi ont été mis en place. Enfin, dernier exemple, dans l'est du Burkina-Faso, le RECOPA a mis en place 10 comités au niveau local pour le suivi d'une piste de 938 kilomètres. Le tronçon le plus important suivi est long de 85 kilomètres.

Pour être pertinent, ce suivi doit être couplé avec un travail de supervision mené à une échelle territoriale plus importante et ce pour deux raisons principales. Premièrement, la fonctionnalité d'une piste à bétail n'est effective que si la mobilité des animaux est assurée sur l'ensemble du parcours. Si l'un des tronçons n'est plus opérationnel, c'est l'ensemble du tracé qui est remis en cause. Le suivi par tronçon doit donc être couplé par une supervision à une échelle intercommunale. Deuxièmement, la proximité des comités locaux est à la fois une force et une faiblesse. C'est une force en ce sens où cette proximité autorise une plus grande capacité de négociation mais c'est également une faiblesse car elle engendre une forte interdépendance pouvant limiter le pouvoir du comité. Afin de limiter l'interférence des logiques sociales dans le fonctionnement de ces comités de gestion, il convient d'externaliser socialement le contrôle limitant ainsi l'interdépendance. La structure de contrôle doit être située en dehors des réseaux sociaux bénéficiaires de l'Action. Seule cette distanciation sociale permet de résister

aux pressions locales et facilite la mise en place d'une pression suffisante inhérente à des menaces de sanction effectives.



Positionnement des comités de suivi au niveau des pistes du département de l'Atacora au Bénin.

Ainsi, les différents comités de suivi au niveau local doivent être supervisés par un comité de suivi positionné à l'échelle intercommunale et/ou régionale. Ce comité de suivi ne doit pas être confondu avec les services techniques de l'Etat, ni se substituer à leurs missions. Il doit être composé par les équipes techniques des Organisations Professionnelles bien souvent opérateurs des programmes de sécurisation de pistes et connaissant parfaitement l'ensemble des acteurs-clefs de la filière. Ce dispositif de suivi des pistes nécessite bien évidemment une prise en considération des coûts afin d'assurer sa pérennité. Curieusement, cette dimension budgétaire est rarement prévue notamment pour les comités de gestion au niveau local. Il faut peut-être y voir ici le fait qu'étant « bénéficiaire » de l'action ce statut justifie à lui seul le fait de travailler « gratuitement ».

Bien évidemment pour que le dispositif fonctionne, il faut prévoir des rémunérations ou des indemnités. Comme le rappelle Olivier de Sardan concernant les Commissions

Foncières au Niger « *Les COFO fonctionne bien s'il y a la présence d'un secrétaire permanent (salarie) compétent et motivé (facteur personnel) et le soutien d'un projet local qui fournit des moyens de fonctionnement (logistique, transports).* »(2010 : 17). Les indemnités prévues au niveau des comités couvrent en général les dépenses liées aux frais de sorties sur le terrain (carburant et coût entretien moto et indemnités de déplacement). A ces coûts doivent être associés ceux relevant du service technique assurant la supervision de l'ensemble des comités, rédigeant les rapports et fournissant dès lors de l'expertise aux collectivités (Etat des pistes, perspectives concernant l'extension du maillage de la mobilité au niveau intercommunal et régional...).

Si nous conservons une perception segmentée, parcellaire de la filière, en nous focalisant sur les pistes en tant que telles, il est difficile de trouver à travers l'utilisation de ces pistes des sources de financement. Le choix de taxer l'utilisation des pistes est un non-sens car cela ruinerait tout le travail réalisé en amont en appuyant des stratégies de contournement par les utilisateurs.

Pour entrevoir des pistes de financement, il faut se rappeler que la mobilité du bétail est importante pour la productivité mais aussi pour la mise en marché des animaux. Au concept de transhumance trop souvent associé à la Gestion des Ressources Naturelles (GRN), il est préférable d'utiliser celui de mobilité englobant également le commerce et donc le développement économique. Les pistes de transhumance notamment sur les axes nord-sud sont très souvent également des pistes de commercialisation et les périodes de forte activité pour la grande majorité des marchés à bétail de collecte et de distribution se situent durant les périodes de transhumance. C'est donc bien au niveau des marchés à bétail d'un territoire donné qu'il convient d'aller chercher les financements pérennisant la fonctionnalité de pistes et donc l'activité des marchés.

Coûts de suivi des IAM et aménagements agropastoraux				
Désignation	Unité	Quantité	Coût unitaire F cfa	Montant F cfa
Suivi des pistes	Km	135	11 250	1 518 750
Supervision des comités	Km	135	12 261	1 655 235
Supervision des marchés et Quais	Marchés et Quais	03	100 512	301 356
TOTAL Suivi + supervision				3 475 341

Coût du suivi/supervision Nord-Togo

Recettes potentielles moyennes des IAM suivies pour les trois dernières années (2016, 2017 et 2018)					
Infrastructure Agropastorale Marchande	Bénéficiaire	Quantité	Unité	Taxe par unité	Total taxe perçue
MAB Koundjoaré	Kpendjal	9715	Bovins	1000	9 715 000
	COGES			500	4 857 500
MAB Cinkassé	Cinkassé	28371	Bovins		14 185 500
	COGES	13758		500	6 879 000
QE Dapaong	Dapaong	105	Camions	15000	1 575 000
	COGES			5000	525 000
TOTAL DES RECETTES ANNUELLES (Collectivités + COGES)					37 737 000
RECETTES ANNUELLES MOYENNES DES 03 COLLECTIVITES					25 475 500

Contribution des collectivités pour le fonctionnement du dispositif nord-Togo

Quote-part (2018) des collectivités et affectation des ressources					
Quote-Part (ressources)			Affectation des ressources (dépenses)		
Collectivités	Taux de répartition	Montant	Nature des dépenses	Montant	
Cobly	27,7%	500 000	Motivation 3 animateurs UCOPER	660 000	
Matéri	55,6%	1.000.000	Motivations des 17 comités de suivi (Tiélé-Doga, Nambouli-Kouanténi)	1 140 000	
Tanguiéta	16,7%	300.000		1 800 000	
Total		1.800.000	Total	1 800 000	

Présentation coût du dispositif et quote-part des collectivités. EPCI Pendjari Bénin.

Et demain ?

Depuis maintenant un peu moins de 5 ans, la dégradation du contexte sécuritaire en Afrique de l'Ouest a engendré un mouvement paradoxal. D'un côté, la plupart des analystes ont montré que le secteur du pastoralisme et de l'agropastoralisme avait été délaissé pendant de nombreuses années. Cette absence d'investissements a engendré une pression sur les ressources pastorales engendrant de nombreux conflits et leurs instrumentalisations ultérieures. Et d'ailleurs, la plupart des territoires sous tension sont des territoires agropastoraux. Il convient donc pour reprendre le diagnostic des auteurs d'un rapport d'ICG sur la Province du Soum « *d'accroître les zones de pâturages et le nombre de puits et mieux valoriser les pistes à bétail* » (ICG, N°254, p.22). Et les principaux bailleurs de fond (Banque Mondiale, Union Européenne, Agence Française de Développement) ont financé des projets permettant le développement de la filière (PRAPS, PREDIP...).

D'un autre côté, et malgré l'élaboration de code pastoral, comme au Bénin, de nombreux pays côtiers (Côte d'Ivoire, Bénin, Nigéria) tendent à développer des stratégies visant à limiter la mobilité. Comme le rappelle Brigitte Thébaud « *Dans le même temps, à travers diverses mesures (taxation, gestion privative des zones d'accueil, contrôle des transhumants), il est à craindre que le législateur contribue paradoxalement à créer un environnement encore plus propice à la prédation, aux complicités et, en fin de compte, aux conflits*²⁰. *Cet aspect est particulièrement inquiétant, car, en revêtant un caractère souvent ciblé sur une communauté spécifique, ces affrontements renvoient dans leurs formes les plus extrêmes aux principes fondamentaux des droits de l'Homme* » (Thébaud, 2018 : 4).

Si cette tendance se confirmait, et au regard du caractère stratégique de la mobilité pour l'ensemble de l'espace ouest-africain, il est fort probable que la situation économique, alimentaire et sécuritaire se détériorait.

Bibliographie

CHAUVEAU, J-P., LE PAPE M, et OLIVIER de SARDAN J.P, 2001, La pluralité des normes et leurs dynamiques en Afrique : Implications pour les politiques publiques, dans : Winter G., (coordonnateur) J-P. Chauveau., G. Courade., J. Coussy, M. Le Pape et M. Lévy (éditeurs scientifiques), *Inégalités et politiques publiques en Afrique : pluralités des normes et jeux d'acteurs* », Karthala-IRD, Paris, pp. 145-162.

CORNIAUX C., GAUTIER D., THEBAUD B., 2012. « La mobilité commerciale du bétail entre le Sahel et les pays côtiers : l'avenir du convoyage à pied », *Nomadic People*, Vol.16, Issue 2 : 6-25.

GONIN A., 2014. *Jeux de pouvoir et devenir de l'élevage en Afrique soudanienne Le cas de l'Ouest du Burkina Faso*. Thèse de doctorat, université de Paris 1, Panthéon-Sorbonne.

HOROWITZ M.M., 1979. *The sociology of pastoralism and African livestock projects*. Washington DC: Bureau for Program and Policy Coordination, US Agency for International Development, 102p.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Stopping Nigeria's Spiralling Farmer-Herder Violence, n°262, 26/07/20018.

INTER-RESEAUX, L'élevage pastoral au Sahel et en Afrique de l'Ouest. 5 idées reçues à l'épreuve des faits, 2017.

LUND, C., 2001, Les réformes foncières dans un contexte de pluralisme juridique et institutionnel : Burkina Faso et Niger, dans : Winter G., (coordonnateur) J-P. Chauveau., G. Courade., J. Coussy., M. Le Pape et M. Lévy, *Inégalités et politiques publiques en Afrique. Pluralités des normes et jeux d'acteurs*, Karthala-IRD, Paris, pp. 195-207.

OLIVIER de SARDAN J.P., 2010. « Gouvernance locale et biens publics au Niger », *Afrique : Pouvoir et politique*, working paper n°10.

SANDFORD S., 1983. *Management of pastoral development in the Third World*. Chichester: Wiley, 316p.

SCOONES I., 1994. *Living with uncertainty: new directions in pastoral development in Africa*. London: Intermediate Technology Publications, 210p.

THEBAUD B., 2018, 10 constats sur la mobilité du bétail en Afrique de l'Ouest, *BRACED-AFL*.

THEBAUD B., 2018, La Transhumance dans les pays côtiers : un enjeu vital l'issue incertaine.

TOURE O, 2018, Sécurisation du foncier pastoral en Afrique de l'Ouest Des modèles divers et riches d'enseignements, IIED.