

NOS TERRES DE PATURAGE:

UNE SYNTHÈSE D'ÉTUDES DE CAS SUR COMMENT LES
ORGANISATIONS PASTORALES DÉFENDENT LEURS DROITS FONCIERS



INTERNATIONAL
LAND
COALITION



Au sujet de l'UICN

L'UICN, Union internationale pour la conservation de la nature, aide à trouver des solutions pratiques aux problèmes de l'environnement et du développement les plus pressants de l'heure.

L'UICN œuvre dans les domaines de la biodiversité, des changements climatiques, de l'énergie, des moyens d'existence et lutte en faveur d'une économie mondiale verte, en soutenant la recherche scientifique, en gérant des projets dans le monde entier et en réunissant les gouvernements, les ONG, l'ONU et les entreprises en vue de générer des politiques, des lois et de bonnes pratiques.

L'UICN est la plus ancienne et la plus grande organisation mondiale de l'environnement. Elle compte plus de 1 000 membres, gouvernements et ONG, et près de 11 000 experts bénévoles dans quelque 160 pays. Pour mener à bien ses activités, l'UICN dispose d'un personnel composé de plus de 1 000 employés répartis dans 60 bureaux et bénéficie du soutien de centaines de partenaires dans les secteurs public, privé et ONG, dans le monde entier.

www.iucn.org

Au sujet de l'International Land Coalition (ILC)

Notre Mission

La Coalition Internationale pour l'Accès à la Terre, fruit d'une alliance mondiale entre la société civile et les organisations intergouvernementales, entend promouvoir l'accès équitable à la terre et les droits fonciers des pauvres, femmes et hommes, par le biais d'activités de sensibilisation, de concertation et de renforcement des capacités.

Notre Vision

Garantir l'accès équitable à la terre et les droits fonciers permet de réduire la pauvreté et de promouvoir l'identité, la dignité et l'intégration.

Au sujet de l'Initiative Mondiale pour un Pastoralisme Durable

L'Initiative Mondiale pour un Pastoralisme Durable (IMPD-WISP) est une plateforme pour la défense et le renforcement des capacités et pour une plus grande reconnaissance de l'importance du développement pastoral durable à fin de réduire la pauvreté ainsi qu'atteindre une meilleure gestion environnementale. L'IMPD est un réseau global conçu pour aider les pasteurs à gérer les ressources des terres arides d'une façon durable, et pour montrer que leur usage des terres et leur système de production est un outil efficace et efficient d'utilisation des ressources naturelles des terres arides du monde.

L'IMPD est hébergée par l'UICN (Union Internationale pour la Conservation de la Nature) et financé par des projets du Fonds pour l'environnement mondial (GEF) implémentés par le PNUD, ainsi que par des projets du Fonds International de Développement Agricole (FIDA), la Fondation Ford, ASARECA et NWO. L'IMPD travaille à travers des partenariats à l'échelle globale, régionale et nationale pour favoriser l'échange des connaissances qui meneront à des impacts dans les politiques, mécanismes légaux et systèmes d'appui pour le développement pastoral durable. L'IMPD fournit des arguments sociaux, économiques et environnementaux sur le pastoralisme pour améliorer la perception de celui-ci comme un outil de gestion viable des ressources naturelles.

Pour plus d'informations visitez le site web www.iucn.org/fr/wisp.

NOS TERRES DE PATURAGE:

UNE SYNTHÈSE D'ÉTUDES DE CAS SUR COMMENT LES
ORGANISATIONS PASTORALES DÉFENDENT LEURS DROITS FONCIERS

Janvier 2011

La terminologie géographique employée dans cet ouvrage, de même que sa présentation, ne sont en aucune manière l'expression d'une opinion quelconque de la part de l'UICN ou des autres organisations concernées sur le statut juridique ou l'autorité de quelque pays, territoire ou région que ce soit, ou sur la délimitation de ses frontières.

Les opinions exprimées dans cette publication ne reflètent pas nécessairement celles de l'ILC, du PNUD-GEF, l'IMPD, ou l'UICN.

Publié par:	Bureau Régional pour l'Afrique Orientale et Australe (ESARO) de l'UICN, Nairobi, Kenya La reproduction de cette publication à des fins non commerciales, notamment éducatives, est permise sans autorisation écrite préalable du [des] détenteur[s] des droits d'auteur à condition que la source soit dûment citée. La reproduction de cette publication à des fins commerciales, notamment en vue de la vente, est interdite sans autorisation écrite préalable du [des] détenteur[s] des droits d'auteur.
Droits d'auteur:	©2011 Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources
Citation:	UICN (2011). <i>Nos terres de pâturage: une synthèse d'études de cas sur comment les organisations pastorales défendent leur droits fonciers</i> . UICN. Bureau Régional pour l'Afrique Orientale et Australe, Nairobi, Kenya. viii + 49pp.
Traduction au français:	Adamou Bissiri, révisé par Céline Dutilly-Diane et Claudio Garlito Diego
ISBN:	978-2-8317-1407-3
Photo de couverture:	© Orietta
Mise en page:	Gordon O. Arara
Disponible auprès du:	IUCN - ESARO Publications Unit, P. O. Box 68200 - 00200, Nairobi, Kenya; E-mail: info.esaro@iucn.org

L'IMPD et l'ILC remercient l'excellente contribution de Susette Biber-Klemm. Elle a assisté les contributeurs de l'étude ainsi que facilité l'atelier de restitution au cours duquel les participants ont partagé et analysé les expériences. Elle a aussi écrit la première version de la présente publication.

TABLE DES MATIERES

Avant-propos	v
Résumé analytique	vi
Historique.....	vi
Analyse des études de cas.....	vi
Situation des pasteurs.....	vi
Facteurs de succès.....	vii
Actions.....	viii
Droits fonciers dans le contexte pastoral	1
Introduction.....	1
Contexte et objectif de l'étude	1
Méthode.....	1
Concepts et spécificités de la tenure foncière pastorale	2
Introduction.....	2
Situation pastorale.....	2
Droits à la terre	3
Concepts de base.....	3
Spécificités de la tenure foncière pastorale	4
Aperçu de la situation pastorale – 21 études de cas en provenance de 17 pays.....	7
Etudes de cas: La situation en général.....	7
Types de pastoralisme	7
Situation politique et juridique et changements récents.....	8
Généralités.....	8
Systèmes de droits fonciers pastoraux.....	9
Changements du contexte politique et juridique, et du cadre institutionnel.....	10
Sources juridiques et institutions appropriées.....	12
Questions abordées	13
Concurrence et conflits concernant l'accès aux ressources.....	13
Discrimination, marginalization.....	15
Aspects juridiques	18

Analyse	19
Loi et institutions.....	19
Droits de propriété.....	22
Développement politique et économique	22
Conclusion	23
Sécurisation du mode de tenure pastorale	25
Introduction	25
Eléments de base.....	25
Education, renforcement des capacités, sensibilisation.....	25
Participation et représentation	26
Organisation.....	26
Apprentissages/facteurs de Succès	27
Affirmation des droits, procédures judiciaires et de plaidoyer.....	31
Droits ascendants	31
Méthodes spécifiques.....	33
Apprentissages, éléments de succès.....	37
Formalisation des droits pastoraux et des institutions	37
Législation	37
Intégration des coutumes, des normes et institutions coutumières.....	38
Apprentissages, éléments de succès.....	40
Analyse	41
Recommandations	42
Références bibliographiques	46
Annexe I: Auteurs des études de cas	47

AVANT-PROPOS

Le présent rapport est le fruit de la coopération entre dix-sept partenaires de quatre continents – tous engagés dans des activités visant à améliorer les moyens d'existence des pasteurs mobiles. La problématique de cette collaboration était de savoir comment les éleveurs mobiles-- c'est-à-dire les pasteurs – parviennent à s'organiser, à défendre et à faire valoir leurs droits fonciers.

Le projet met l'accent sur les succès enregistrés en matière de consolidation des droits fonciers des pasteurs prenant en compte, par exemple, les mécanismes visant à revendiquer et à gérer au mieux la propriété collective, ainsi que les moyens visant assurer la reconnaissance juridique des dispositifs de gestion coutumière.

L'organisation des pasteurs pour faire valoir leurs droits s'est avérée indispensable pour faire valoir également d'autres droits. Aussi, au-delà des droits fonciers, le projet a-t-il pris en compte le droit fondamental de s'associer et d'exprimer librement son opinion. L'idée fondamentale est d'apprendre des expériences de chaque pays, les principaux éléments concourant à la réussite de la consolidation des droits relatifs aux ressources des pasteurs.

Les partenaires – dont la plupart ont des origines pastorales – ont contribué, de par leurs témoignages et expériences, sur la manière dont ils font face aux défis multiformes que leurs posent les questions de droits fonciers. Le rapport analyse et fait la synthèse de ces études de cas, qui fournissent une mine d'informations utiles et dresse un aperçu général de la situation.

RESUME ANALYTIQUE

Le présent rapport, basé sur 21 études de cas provenant de 17 pays de quatre continents, décrit la manière dont les pasteurs sont parvenus à défendre/faire valoir leurs droits fonciers.

La question initiale était de savoir quels facteurs contribuent à consolider les droits des pasteurs sur la terre foncière et les ressources. Le but est de rendre les informations, émanant des études de cas, accessibles au grand public, y compris les pasteurs et leurs organisations, les ONG impliquées, les décideurs politiques et les organismes gouvernementaux à tous les niveaux.

Les études de cas prennent en compte les différents types d'élevage mobile – à savoir la transhumance et le nomadisme. La plupart d'entre eux sont considérés comme des situations pastorales « typiques » caractérisées par une concurrence accrue pour l'accès aux ressources ainsi que pour leur utilisation; la marginalisation des pasteurs dû à leur invisibilité, ainsi qu'aux préjugés et aux malentendus les concernant; et l'insécurité en raison des changements politiques et économiques.

HISTORIQUE

L'utilisation des terres par les pasteurs et les droits de propriété et d'usage qui en découlent sont des problématiques très complexes. Ils forment un ensemble de différents droits, relatifs à l'accès, à la gestion et au contrôle, renfermant chacun différents formes de « propriété ». L'« Accès » inclut le droit de prélèvement, c'est-à-dire le droit d'utiliser les terres comme pâturage ; « gestion » fait référence au droit de décider de l'utilisation qu'on en fait et d'y apporter des améliorations ; « contrôle », au contraire, comprendrait le droit de décider qui peut utiliser la ressource ; mais également la propriété absolue en tant que telle. En conséquence, différentes communautés peuvent se voir conférer différents droits sur le même lopin de terre.

Cette situation se traduit par un ensemble complexe de droits enchevêtrés qui sont continuellement contestés et renégociés (Scoones, 1995). Le système est basé sur la confiance mutuelle et la réciprocité, à travers la médiation de mécanismes institutionnels spécifiques à la culture ainsi qu'à travers des négociations formelles (Aredo, 2004).

Les lois formelles ne reflètent pas nécessairement les nuances de ces accords. La formalisation de l'utilisation des terres par les pasteurs met l'accent sur les mécanismes de résolution des conflits et en appelle à des mécanismes institutionnels forts pour y faire face (Scoones, 1995).

ANALYSE DES ETUDES DE CAS

SITUATION DES PASTEURS

Dans bon nombre de pays ayant fait l'objet d'études de cas, des politiques et des changements juridiques pertinents ont été opérés au cours des dernières décennies. La montée des Etats-nations modernes en Asie du Centre et en Afrique a créé un nouvel ordre juridique, avec une nouvelle doctrine libérale qui promeut la privatisation et la marchandisation de la terre. L'émergence du système d'échanges globalisés, associée à la croissance démographique, a entraîné une augmentation de la demande des produits d'origine animale (souvent appelée révolution de l'élevage), ce qui influence les décisions concernant les priorités dans les systèmes de production.

Dans la plupart des pays postcoloniaux les pâturages sont la propriété de l'Etat central et leur organisation dépend de la politique de l'Etat en la matière. La concurrence pour l'accès aux ressources (la terre et l'eau principalement) ainsi que leur utilisation constitue un des thèmes centraux de la description de la situation des pasteurs. La concurrence existe non seulement avec l'agriculture sédentaire mais aussi avec les utilisations industrielles des terres, l'urbanisation, le tourisme, la conservation de la nature, ainsi que l'accaparement des terres à des fins d'investissement.

Un autre thème abordé par les études de cas est la réforme – des processus qui ont eu lieu dans tous les pays - à l'exception de deux pays européens - dans la seconde moitié de la dernière décennie et en particulier dans les vingt dernières années. Dans beaucoup de cas, les processus prennent en compte les réformes agraires. En règle générale, elles ont permis d'améliorer la situation juridique des populations. Dans la majorité des cas, les lois réglementent les aspects institutionnels – soit comme structures de leur mise en œuvre et/ou comme institutions de résolutions des conflits. Les problèmes surviennent en raison d'une mauvaise ou d'une non application des lois, notamment par les structures décentralisées.

Les pasteurs se trouvent, en règle générale, dans une position de faiblesse, sur les plans politique et juridique. Leur faible visibilité et le manque d'information sur leurs droits rendent le lobbying et la défense de leurs droits fonciers difficiles. Dans ce contexte, aucune différence fondamentale entre les systèmes de transhumance et de nomadisme n'a pu être observée.

FACTEURS DE SUCCES

En raison de leur mode de vie et de leurs traditions, les pasteurs sont pris dans un cercle vicieux de marginalisation, de discrimination, de perte d'identité et de confiance (Cameroun– CARPA). Pourtant, le message implicite des études de cas est que le succès est encore possible.

Une série de dispositions élémentaires favorise le processus, notamment la prise de conscience par rapport à la situation et aux droits et devoirs, l'organisation et la création de réseaux, la visibilité et la participation aux instances décisionnelles.

La plupart des études de cas indiquent que **la sensibilisation et le renforcement des capacités** spécifiques à chacune des situations sont une condition préalable à une action informée et efficace. Le renforcement des capacités présente diverses facettes. Il s'adresse aux pasteurs eux-mêmes en ce qui concerne la prise de conscience de leurs droits et les options en matière d'actions à entreprendre, la confiance et l'apprentissage des processus de résolution des conflits. Il doit également prendre en compte toute la gamme d'acteurs externes impliqués dans la situation et s'étendre aux décideurs et à la société dans son ensemble. Ce dernier point nécessite des informations en provenance du public et pour le public, ainsi qu'une stratégie de communication et la participation des pasteurs aux processus politiques et décisionnels. Le renforcement des capacités met en exergue la nécessité d'accès aux informations, à l'alphabétisation et à l'éducation. Et il nécessite l'appui et le soutien des membres les plus respectés de la communauté pastorale.

Une autre condition essentielle pour les pasteurs de faire valoir leurs droits est de **s'organiser**. L'organisation des pasteurs peut être basée sur la responsabilisation et le renforcement des structures existantes, ou la création de nouvelles structures. Le leadership pour assurer la durabilité d'une telle action est indispensable, tout comme le sont l'équité interne,

la solidarité et la loyauté. La formalisation de l'organisation est indispensable pour être reconnue par l'Etat. Elle facilite la coopération avec les organismes gouvernementaux et les autres organisations, et permet de créer des réseaux pour un appui financier et technique.

ACTIONS

Les études décrivent plusieurs méthodes pour entreprendre des démarches juridiquement fondées et faire valoir des droits ; des méthodes impliquant la négociation/médiation pour résoudre la question de la concurrence en matière de ressources; l'ouverture de procédures administratives ou judiciaires en cas de corruption ou de non application du droit; la mise en place de réseaux et le lobbying pour promouvoir des changements au point de vue de la législation; et des manifestations politiques pour sensibiliser sur les déficiences aux niveaux politique, législatif et administratif.

Le choix du type d'action à mener dépend de la situation donnée, de la culture et des traditions des communautés concernées. Il s'avère indispensable de faire une évaluation minutieuse de la situation avant de décider des actions à entreprendre.

La connaissance de la situation juridique, y compris les droits, les institutions et les procédures des droits coutumier et formel, fut importante, notamment dans le cas de l'intégration des droits coutumiers et les institutions formelles de l'Etat. Les éléments centraux, ici, sont l'implication de tous les acteurs et des leaders d'opinion, et l'utilisation efficace des institutions et procédures étatiques pour formaliser les résultats du processus.

S'agissant des affaires judiciaires, il est indispensable d'avoir un conseil juridique professionnel non partisan et motivé. Il se peut qu'il soit nécessaire de porter l'affaire devant des cours supérieures qui ont une compétence plus objective que les cadres juridiques locaux. Les réseaux peuvent souvent aider à trouver des moyens financiers pour louer les services d'un conseil juridique compétent.

En outre, des exemples montrent que la législation et l'application du droit ne doivent pas être des processus descendants, unidirectionnels. Afin d'intégrer les intérêts pastoraux, plusieurs conditions préalables doivent être remplies; les normes formelles et coutumières, les institutions de l'état et des pasteurs doivent être interdépendantes ; les pasteurs doivent être représentés dans les institutions et les processus ; et la connaissance du droit et des processus politiques et juridiques doit se vérifier. En outre, il est important que des membres ou des descendants des pasteurs siègent dans les organes législatifs et administratifs.

Droits fonciers dans le contexte pastoral

INTRODUCTION

CONTEXTE ET OBJECTIF DE L'ETUDE

Les questions relatives à l'organisation des pasteurs pour obtenir et faire valoir leurs droits légitimes, y compris le droit de s'auto-organiser, ont été posés comme principales préoccupations des pasteurs lors du Premier Rassemblement Mondial des Eleveurs à Turmi, Ethiopie en 2005. L'Initiative Mondiale pour le Pastoralisme Durable (IMPD) les a adoptées comme centres d'intérêt thématiques. Ces deux questions sont étroitement liées.

L'IMPD est un projet de divulgation et de renforcement des capacités qui vise une plus grande reconnaissance de l'importance d'un développement pastoral durable pour la réduction de la pauvreté et la gestion de l'environnement. Cette gestion des connaissances implique plus qu'une simple analyse de faits ; elle appelle la collecte et la bonne utilisation des informations en vue d'influer sur les décisions et accélérer le changement. Par conséquent, la gestion des connaissances implique un dialogue et la promotion de politiques reposant sur des faits et des expériences solides.

Basé sur les descriptions et l'analyse des difficultés rencontrées par les pasteurs mobiles pour la défense de leurs droits fonciers, le présent projet vise à réunir et à collecter les études de cas montrant des pasteurs ayant réussi à établir les droits d'accès, de gestion et de protection de leurs terres.

METHODE

Le présent rapport est basé sur des études de cas fournies par des partenaires internationaux et les résultats des travaux en atelier. Des partenaires de 17 pays d'Afrique, d'Asie, d'Europe et d'Amérique Latine ont réalisé des études de cas décrivant la manière dont les organisations des pasteurs sont parvenues à faire valoir leurs droits fonciers.

L'essence des études était de décrire une situation où les pasteurs ont établi avec succès leurs droits d'accès, de gestion et de contrôle ou d'utilisation des terres, sur base des questions clés suivantes:

1. Quelle était la situation qui prévalait avant ce cas de succès en ce qui concerne les droits aux ressources pastorales – quels étaient les problèmes, ou quels autres succès ont été obtenus?
2. Quels changements spécifiques (par exemple en termes de politiques et de pratiques) ont- permis d'aboutir au succès?
3. Quel a été le processus d'organisation des pasteurs: qui a été impliqué, qui a été investi de quelle responsabilité et quels agents ont-initié le processus?
4. Quels ont été les processus juridiques et de divulgation à travers lesquels les pasteurs ont présenté et défendu leur droit aux ressources?
5. Quels sont les mécanismes à travers lesquels les droits ont été confirmés/institutionnalisés?

Dans un processus de concertation, les partenaires ont, au cours d'un atelier, examiné les priorités et les critères d'analyse. Ils sont parvenus à la conclusion que les droits fonciers comprennent les éléments clés suivants: **accès aux terres, contrôle des terres et gestion des ressources**. En conséquence, les partenaires ont proposé des critères d'analyse des études de cas lors de l'atelier de mars 2008 à Arusha (voir Annexe II, Rapport de l'Atelier sur Organisation des Eleveurs pour la Défense de leurs Droits Fonciers, du 10 au 15 mars 2008 à Arusha).

Un ensemble de critères porte sur l'analyse de la situation, et met l'accent sur les droits aux ressources. Les questions suivantes ont été jugées pertinentes dans ce contexte. Y a-t-il des règles, des conditions et des formalités spécifiques pour définir l'accès aux ressources ? Qui prend les décisions relatives à la **gestion** des ressources et les pasteurs sont-ils à même de prendre des décisions en fonction de leurs priorités ? Qui **contrôle** les terres et les droits liés à leur utilisation? Y a-t-il des **similarités** entre les situations quant aux politiques relatives à l'utilisation des terres par les pasteurs et les conflits auxquels ils sont confrontés?

Analyse des solutions trouvées aux importantes questions suivantes. Comment les pasteurs se sont-ils **organisés** pour défendre leurs droits; et quelles sont les alliances avec d'autres acteurs qui ont été utiles? Comment les pasteurs ont-ils pu participer au processus de prise de décision et d'élaboration de la législation à tous les niveaux ? Quels sont les mécanismes efficaces pour la délimitation et l'enregistrement des terres?

Ces points seront repris dans l'analyse des études de cas. La synthèse comporte deux grandes parties: d'une part, l'analyse de la situation des pasteurs et une description des similarités et des différences ; et, d'autre part, l'étude des solutions révélées dans les études de cas.

CONCEPTS ET SPECIFICITES DE LA TENURE FONCIERE PASTORALE

INTRODUCTION

La tenure foncière pastorale – que ce soit dans les systèmes de transhumance ou de nomadisme - présente des caractéristiques spécifiques. Pour comprendre les défis rencontrés par les communautés pastorales pour faire valoir leurs droits aux terres, il est important d'avoir quelques connaissances de base. C'est pourquoi, ici, suivant une approche théorique de la tenure foncière pastorale, quelques spécificités pertinentes sont présentées et illustrées avec des exemples provenant des études de cas.

SITUATION PASTORALE

Le pastoralisme est pratiqué dans plus de 100 pays dans le monde par environ 100–200 millions de personnes. Les systèmes pastoraux sont très hétérogènes, mais ils présentent un point commun remarquable: la mobilité du bétail comme moyen d'adaptation aux conditions environnementales dans lesquelles ils vivent. Dans les régions arides et semi-arides ainsi que dans les zones montagneuses, la mobilité du bétail est le fondement du système pastoral parce qu'elle permet au bétail de paître la végétation diffuse et éparse des pâturages des régions, ou de se tourner vers des sites plus favorables en période de sécheresse.

Bien que les systèmes pastoraux de par le monde partagent bien de caractéristiques, ils présentent aussi de différences majeures, et il n'existe pas de consensus clair quant à

sa définition. Une description efficace du pastoralisme fait appel à ses caractéristiques les plus remarquables: a) la dépendance vis-à-vis du bétail herbivore pour générer des aliments et des revenus et b) la mobilité du bétail.

La **dépendance vis-à-vis du bétail herbivore** comme source de production alimentaire tient du fait que l'agriculture n'est souvent ni praticable ni durable dans les pâturages, et par conséquent les herbivores restent le meilleur moyen pour les transformer ; ils transforment le fourrage brouté en aliments.

La **mobilité** décrit le plus grand sous-ensemble du pastoralisme. La principale stratégie de gestion du pastoralisme mobile est la mobilité du troupeau – le plus souvent sur une propriété commune. Le pastoralisme mobile est une adaptation aux conditions saisonnières extrêmes, aux risques et aux incertitudes, et il fournit un moyen efficace de gestion efficace de la végétation éparse et de la fertilité plus ou moins faible des sols des zones arides ou des écosystèmes de montagne. Les régions montagneuses froides sont également bien adaptées à la production animale, à l'instar de la steppe froide d'Asie Centrale et de la partie occidentale de la Chine, ou des Andes de l'Amérique du Sud, caractérisées par des températures toujours en dessous de -30°C, par de fréquentes et graves sécheresses et des tempêtes de neige catastrophiques.

Il existe plusieurs types et degrés de mobilité pastorale. Une distinction entre le pastoralisme transhumant et nomade est que le **pastoralisme transhumant** est très régulier suivant l'évolution saisonnière, et utilise des corridors bien délimités entre des zones de pâturage bien définies et établies depuis des siècles. Les pasteurs transhumants disposent souvent d'une propriété familiale permanente, où les membres âgés et les jeunes enfants restent tout au long de l'année. Ce que l'on a dénommé « mouvement vertical » est la forme spécifique de transhumance que l'on trouve dans les régions montagneuses. De fait, il existe différents types de transhumance ou de raisons qui la sous-tendent, ici inclus y compris les déplacements vers les ressources (par exemple l'eau, le pâturage ou le sel), les déplacements pour s'éloigner des risques (maladies saisonnières ou inondation) et les déplacements pour des motifs économiques (recherche de marchés pour le lait) (Aredo, 2004).

Le **pastoralisme nomade** est caractérisé par une grande mobilité et, souvent, par un mouvement irrégulier de personnes et de bétail. D'une manière générale, les pasteurs nomades suivent des voies de migration établies qui se sont développées en fonction de leurs connaissances des pâturages, de la pluviométrie, des maladies, de l'accès aux marchés, des frontières nationales et des situations politiques. Toutefois, les précipitations irrégulières et les conditions externes dynamiques requièrent de la flexibilité, ce qui oblige souvent les pasteurs nomades à suivre différentes voies de migration (Biber-Klemm & Rass 2008; Aredo, 2004).

DROITS A LA TERRE

CONCEPTS DE BASE

L'expression 'droits à la terre' peut être comprise de plusieurs façons. Dans l'analyse des études de cas, 'droit à la terre' peut être lié à la 'tenure foncière' ou associé au concept de propriété.

L'expression tenure foncière était, à l'origine, utilisée pour décrire la relation entre le tenant et le propriétaire d'une terre. Les systèmes de tenure foncière régulent les conditions générales selon lesquelles les ressources naturelles sont tenues (par le propriétaire) et utilisées (par le tenant) (Bruce, 1986). Le concept de tenure foncière est alors étroitement lié au concept de propriété.

Dans ce contexte, 'propriété' signifie non seulement la propriété d'un objet tel que la terre, mais peut également inclure des droits à diverses prestations découlant d'une propriété. L'ancienne métaphore 'faisceau de droits' pourrait aider à illustrer ce fait. Ostrom et Schlager (1996) distinguent cinq catégories de ces droits:

- 1) le droit d'accès à une ressource, c'est-à-dire le droit d'entrer dans un domaine physique défini et de jouir des avantages non soustractifs, comme par exemple, dans un lieu spirituel;
- 2) le droit de prélèvement, c'est-à-dire le droit d'obtenir les 'produits d'une ressource', selon des règles établies, telle que le fourrage pour le bétail ou l'utilisation des terres comme pâturage;
- 3) le droit de gestion qui autorise le détenteur à réglementer les modes d'utilisation internes et à transformer la ressource par l'introduction d'améliorations, comme dans le cas où un conseil des anciens décide de l'utilisation des pâturages;
- 4) le droit à l'exclusion, c'est-à-dire le droit de gérer la ressource en déterminant qui jouira d'un droit d'accès, ou d'obtenir des produits de la ressource; et
- 5) le droit d'aliénation, c'est-à-dire le droit de vendre ou de concéder le droit à la gestion et/ou le droit d'exclure les autres, ce qui correspond au concept de propriété privée.

Pour comparer ces 'couches' de droits de propriété avec les critères d'analyse ci-dessus mentionnés en ce qui concerne l'accès, la gestion et le contrôle, les corrélations suivantes se dégagent. Dans **accès**, est inclus le droit de prélèvement, à savoir le droit d'utiliser les terres comme pâturages; **gestion** fait référence au droit de décider de l'utilisation et de faire des améliorations; **contrôle** inclut le droit de décider de qui peut utiliser la ressource mais implique aussi le droit de propriété.

La 'propriété' n'est en aucune façon un droit uniforme. Le champ d'application du droit est adapté aux besoins sociaux et aux décisions politiques d'une circonscription donnée. Il existe, dans de nombreux Etats contemporains, une pluralité d'idéologies en matière de propriété, de systèmes et d'institutions juridiques. Cette pluralité tire ses origines de différentes sources de pouvoir et/ou de légitimité, tels que le droit local ou coutumier, les systèmes juridiques officiels de l'Etat, le droit international et transnational et les systèmes religieux. En conséquence, différentes structures de propriété peuvent coexister (Von Benda-Beckman et al, 2006). C'est un phénomène bien connu dans les situations pastorales.

Ainsi que le soulignent Ostrom et Schlager (1996), un autre point important relève du fait que les droits sont toujours le produit des règles. Pour chaque droit, il existe des règles qui autorisent ou requièrent des mesures spécifiques pour l'exercice de ce droit. Ces règles n'ont pas besoin d'être formalisées; elles peuvent être également ancrées dans la société comme normes coutumières. Cependant, un fait essentiel est que si un individu a un droit donné, c'est que quelqu'un d'autre a, proportionnellement, le devoir de respecter ce droit. Cela signifie que les droits ne sont garantis que par le devoir qu'ont les autres à les respecter, et seulement si cette obligation est effectivement appliquée (Bromley & Cernea, 1989).

SPECIFICITES DE LA TENURE FONCIERE PASTORALE

En tant que concept étroitement lié aux processus sociaux, économiques et écologiques, ainsi qu'à la perception de la terre, de sa productivité et de son utilisation, la notion de « propriété » comporte une multitude de variantes. La complexité du concept et le lien étroit qu'il entretient avec les systèmes de tenure foncière sont particulièrement évidents en ce qui concerne le régime foncier pastoral, notamment dans les systèmes nomades.

Au fil des siècles, les pasteurs ont développé des systèmes très élaborés de gestion des ressources coutumières qui leur permettent de prendre en compte l'hétérogénéité de leurs ressources de base. Ces systèmes de gestion sont adaptés aux caractéristiques spécifiques des ressources pastorales telles que la fluctuation de leur disponibilité, l'incertitude due aux influences externes comme les conditions météorologiques, les conflits armés, les changements démographiques (immigration et émigration), et les risques tels que les maladies animales et les catastrophes naturelles.

Une des caractéristiques clé de l'utilisation des terres par les pasteurs nomades – et cela est bien documenté en Afrique (Scoones, I. éd., 1996) — concerne la gestion de vastes étendues de pâturages dans une mosaïque de coexistence et de chevauchement des prétentions aux ressources.

En Afrique, les faisceaux de droits et de devoirs mentionnés plus haut, sont décomposés suivant le type de ressource (herbe, arbre, eau), la façon dont les ressources sont utilisées, les personnes utilisant les ressources (individus, familles, détenteurs de droits primaires et secondaires ou usagers temporaires, hommes, femmes), la saison d'utilisation, la nature et la force des droits et devoirs (droits exclusifs, partagés, permanents, temporaires, etc.) (Cousins, 2000 in Aredo 2004). Niamir-Fuller (1994) distingue différents types d'unités territoriales lorsqu'il parle d'une multiplicité de droits aux ressources: 1) le territoire coutumier, appartenant à la tribu; 2) les zones de pâturage annuel vaguement définies à l'intérieur du territoire, et utilisées en priorité par de nombreux clans, groupes ou sous-groupes; 3) les bases de saison sèche où un groupe spécifique constitue l'utilisateur principal et les autres sont des utilisateurs secondaires ou tertiaires; 4) les sites clefs dans la base de saison sèche; 5) les ressources/zones appartenant à un individu ou à un groupe, telles que les arbres, dont les principaux utilisateurs sont soit un ménage, soit un groupe de ménages (cités dans Aredo, 2004).

Citant Scoones (1994), Aredo (2004) parle de 'droits d'accès flous' caractérisés par de multiples droits flexibles et des revendications imbriquées qui sont partielles et asymétriques. Dans les systèmes fonciers coutumiers, l'on trouve, dans les localités où il est généralement difficile de maintenir les frontières de manière stricte, des droits fonciers partagés et se recoupant (Scoones, 1995). Des frontières peuvent être délimitées, mais elles restent flexibles pour permettre aux groupes d'accéder aux ressources en périodes de difficultés.

Cela se traduit par une complexité considérable des droits de propriété et d'utilisation. Scoones (1995) parle d'un 'ensemble complexe de droits imbriqués qui sont continuellement contestés et renégociés'. En conséquence, tout le système est basé sur la confiance mutuelle et la réciprocité, arbitrées à travers des mécanismes institutionnels spécifiques à la culture et à travers des négociations formelles (Aredo, 2004).

Du fait que les lois formelles évoquent rarement ce niveau de flexibilité, il est important pour les acteurs de mettre l'accent sur, d'une part, les mécanismes de résolution des conflits, tels que la médiation et l'arbitrage, et d'autre part, des mécanismes institutionnels solides pour y parvenir (Scoones, 1995).

Comme le soulignent Ostrom et Schlager (1996), ces 'systèmes de droits de propriété et de normes définies, mis en œuvre, suivis et appliqués par les utilisateurs de ressources tendent à mieux fonctionner que les systèmes de droits de propriété et règles définies, mis en œuvre et appliqués par une autorité extérieure. (...) Les règles sont bien adaptées non seulement à l'environnement physique, mais aussi à l'environnement socioculturel des utilisateurs des ressources.'



Aperçu de la situation pastorale – 21 études de cas en provenance de 17 pays

ETUDES DE CAS: LA SITUATION EN GENERAL

Les sections suivantes sont basées uniquement sur les études de cas – aucune ressource supplémentaire n'a été consultée ou intégrée. L'objectif est de refléter les expériences rapportées et de suivre étroitement les arguments et l'analyse des auteurs.

TYPES DE PASTORALISME

L'étude est basée sur un concept général du pastoralisme, y compris les systèmes de transhumance et de nomadisme. Dans une certaine mesure, les systèmes agropastoraux mixtes sont décrits comme étant des activités relatives à l'agriculture et à l'élevage qui génèrent des revenus. Toutefois, la transhumance demeure généralement une stratégie de gestion centrale, quoique souvent sur de courtes distances.

TRANSHUMANCE

Les systèmes de transhumance, qui impliquent un mouvement des aires d'hivernage dans les vallées vers les zones d'été dans les régions montagneuses, sont décrits dans les études de cas de la Suisse, de la France, du Pakistan, de l'Argentine, de l'Inde –Van Gujjars, du Népal, du Kirghizistan et du Kazakhstan. Dans certains cas, la migration a lieu de la côte vers l'intérieur du pays (France, et par le passé, Bulgarie). Dans la plupart des cas, les bergers choisissent leurs résidences principales dans les vallées. Cependant, il y a des exemples (Italie et France) où le centre de vie principal se trouve dans les montagnes et les populations descendent jusqu'à la côte en hivers. Les Karakachans de la Bulgarie n'ont pas une propriété familiale fixe.

Dans les études de cas, il est décrit différentes situations de pastoralisme transhumant. Il y a les systèmes de transhumance traditionnels ou 'archaïques' dans lesquels la transhumance verticale des vallées vers les pâturages montagneux semble être solidement implantée et pratiquée (Suisse, Népal et en partie la France). Toutefois, dans certains systèmes de transhumance, la migration des troupeaux est confrontée à des problèmes dus au blocage des itinéraires. En France et en Argentine par exemple, les itinéraires de migration sont de plus en plus bloqués ou contestés par l'utilisation concurrente des terres (agriculture, urbanisation et propriété foncière à grande échelle). Dans d'autres cas, la migration a été bloquée par l'évolution des frontières et/ou des controverses politiques (Bulgarie et en partie Asie centrale).

La politique du gouvernement bulgare relative à l'établissement des pasteurs et à la centralisation de la gestion de l'élevage, accompagnée par la mise en commun des moyens de production (expropriation des animaux), a détruit les structures socioculturelles traditionnelles des Karakachans en Bulgarie.

Dans d'autres cas, la présence de pasteurs transhumants et leurs droits aux pâturages sont contestés, par exemple les droits à l'utilisation des pâturages des Gujjars au Pakistan (en conflit avec l'ancien propriétaire terrien féodal), et les Van Gujjars dans la partie nord de l'Inde (en conflit avec la création d'un parc national).

Dans les états d'Asie centrale, la planification de l'économie avait transformé l'ancien mode de vie de transhumance en un système de transhumance fortement subventionné et soutenu par des moyens techniques (transport, infrastructures et produits de fertilisation). La transhumance se pratique actuellement sur une petite échelle en raison, en partie, de situations telles que le manque de moyens financiers pour investir dans les infrastructures et le transport, la privatisation de l'élevage et des pâturages (Kazakhstan).

NOMADISME

Plusieurs études donnent des indications sur les situations de nomadisme, notamment dans les zones arides et semi-arides d'Afrique (Burkina-Faso, Cameroun, Ethiopie, Niger et Ouganda) et de l'Inde de l'Ouest (Gujarat). La plupart des situations décrites sont confrontées à de graves problèmes du fait de la pression de plus en plus croissante sur les pasteurs et les pâturages. Un facteur important est la politique de sédentarisation de l'Etat. En Asie centrale (Kirghizstan), par exemple, la politique de sédentarisation de l'Etat, en combinaison avec la réorganisation des systèmes de production, a transformé l'ancien système de nomadisme en un pastoralisme transhumant. Ces stratégies ont été récemment renforcées par la promotion de la production agricole sous l'étiquette de la sécurité alimentaire (Niger) et/ou de la culture de produits d'exportation (par ex. le coton au Burkina-Faso et le thé au Cameroun). Par ailleurs, outre la promotion de la production agricole, des initiatives en matière d'industrialisation ont entraîné une dégradation des réserves des ressources communes dans certaines parties de l'Inde.

La réduction des zones pastorales est une caractéristique commune aux études de cas. Il y a des facteurs externes qui ne peuvent être facilement influencés, à savoir les changements démographiques tels que l'augmentation de la population qui est souvent accentuée par l'immigration. Cela conduit à une utilisation accrue des terres à des fins agricoles (Burkina Faso). Cette tendance peut être intensifiée, d'une part, par la baisse de la fertilité des sols due aux pratiques agricoles non durables dans les systèmes de production extensive, ce qui entraîne une forte demande de terre pour maintenir un niveau constant de production (Cameroun), et, d'autre part, par l'augmentation du cheptel, les revenus supplémentaires obtenus par la production agricole étant investis dans l'élevage. Un autre facteur non maîtrisable par les pasteurs est le changement climatique, y compris la baisse sévère de la pluviométrie et des ressources importantes comme l'eau et la nourriture (Burkina Faso). Des projets de développement tels que les périmètres irrigués (Burkina Faso), la promotion de l'utilisation de ressources alternatives comme la pêche (Cameroun), le développement de projets industriels en concurrence pour les ressources en terres et en eau (Kenya–Kitengela et Inde) ou la valorisation des ressources en eau qui entraîne la mise en enclos des pâturages (Ethiopie). Les efforts de conservation constituent un autre facteur important (faune, forêts) (Kenya–Kitengela, Inde–Van Gujjars et Pakistan).

SITUATION POLITIQUE ET JURIDIQUE ET CHANGEMENTS RECENTS

GENERALITES

Dans plusieurs pays, d'importants changements ont eu lieu au cours des dernières décennies, notamment dans les pays de l'ancienne Union Soviétique qui sont passés du communisme au capitalisme et, principalement, d'une économie planifiée et d'une administration étatique à un système plus libéral. La montée des Etats-nations en Asie centrale et également en Afrique a créé de nouveaux agencements juridiques soutenus par une doctrine libérale qui promeut la privatisation et la marchandisation de la terre.

L'émergence d'un système mondial de commerce, associée à la croissance démographique, a conduit à un accroissement de la demande en produits d'origine animale (souvent appelée révolution de l'élevage), toute chose qui influence les décisions en matière de priorités au niveau des systèmes de production. Conjugué avec les aspects de sécurité alimentaire, cela peut emmener l'état à élaborer des politiques en faveur d'une agriculture sédentaire, plus intensive.

Ces processus seront analysés à travers différents aspects pertinents de la tenure foncière pastorale: les caractéristiques communes des droits fonciers des pasteurs, les changements des contextes politique et juridique, ainsi que les similitudes et les différences de la situation juridique et institutionnelle actuelle.

SYSTEMES DE DROITS FONCIERS PASTORAUX

Les différents systèmes de droits fonciers pastoraux décrits dans les études de cas vont de la propriété privée aux divers types de propriété détenue par la communauté ; des droits formalisés aux droits coutumiers ; et des droits de propriété de l'Etat aux droits de propriété des individus.

Après la décolonisation, la plupart des pays ont considéré les pâturages comme propriété de l'Etat. Par conséquent, l'Etat a le pouvoir de décider du système de droits de propriété.

Comme précédemment différenciées, les 'couches' de propriété comprennent les droits d'**accès**, le droit d'**utilisation**, le droit de **gestion** ou de contrôle et d'aliénation. Tous les types de propriété apparaissent dans les études de cas. Mais, l'étendue des droits conférés aux communautés et aux individus n'est pas toujours claire dans les différentes études. En particulier, elles ne disent pas ouvertement si les droits englobent également le droit d'aliéner une propriété. Pourtant, selon les études de cas de Kitengela, au Kenya et de Marag, en Inde, les communautés ont le droit d'aliéner des terres communes (après la répartition des terres au Kenya) voire même de vendre la terre à des utilisateurs non pastoraux.

En outre, une distinction majeure doit être faite entre les droits conférés aux individus et ceux conférés aux communautés. Les systèmes des terres communes sont décrits dans bon nombre des études de cas. Dans certains cas, les droits de gestion sont conférés aux communautés politiques ou aux tribus. Au Népal, par exemple, les communautés ont le droit d'utiliser ou de gérer les terres de l'Etat. Il en est de même pour les pâturages autour des communautés au Kirghizistan et au Kazakhstan. Dans ces trois cas, la terre est destinée à une utilisation commune. En Inde, les communes politiques sont propriétaires des terres communales. Elles n'ont pas le droit de vendre des parcelles à des personnes privées. Les terres non communautaires sont la propriété de l'Etat; l'Etat mène apparemment une politique de distribution et de privatisation des terres au profit des paysans sans terres (Inde—MARAG).

Dans plusieurs pays Africains, il existe des instruments juridiques qui formalisent les systèmes de propriété commune. En Ethiopie par exemple, les terres rurales communautaires peuvent être données à titre de propriété, à condition qu'il n'existe pas de système de propriété foncière communautaire basé sur la tribu (Proclamation No 456 Article 40, Sous Article 5). De même, en Ouganda, les droits coutumiers aux terres peuvent être formalisés à travers l'enregistrement des communautés respectives comme des « Communal Land Associations » (Associations Foncières Communales)

(Loi Foncière Ougandaise 1998, Art. 16 (133). Au Kenya, des zones déterminées sont désignées comme des « Trust Land » (Fiducie Foncière), un système de tenure foncière commune par lequel la terre est gérée par les autorités administratives locales au nom des populations (Native Land Act 1904). Les « Trust Lands » sont des zones occupées par les « indigènes » pendant la période coloniale et qui n'ont pas été délimitées, consolidées ou enregistrées par des individus ou groupes, et qui n'ont pas été non plus reprises par l'Etat. A Samburu, Kenya, par exemple, des étendues de terres sont attribuées à des groupes de personnes.

Alors que dans les exemples ci-dessus, les règles coutumières sont – au moins dans une certaine mesure – intégrées dans la législation formelle, il y a des exemples où l'utilisation coutumière des terres de l'Etat par les pasteurs n'est pas officiellement reconnue. En Argentine, les pasteurs transhumants ont, depuis des temps immémoriaux, utilisé les terres qui sont aujourd'hui détenues par l'Etat. A l'instar de la situation qui prévaut chez les producteurs de bétail, ceux-ci constituent une petite minorité, et il n'existe ni réglementation ni aucune reconnaissance explicite de leurs droits coutumiers.

Les systèmes de pâturages détenus par des particuliers sont classiques dans les systèmes Européens décrits. Les propriétaires sont soit des individus (la France et, en partie, la Suisse), soit des sociétés utilisatrices de pâturages. Ces sociétés définissent la gestion et l'utilisation des pâturages, ce qui indique que la propriété privée ou publique est gérée individuellement ou collectivement. Les pâturages privés ne peuvent être vendus qu'à des fins agricoles, en raison du système de planification de l'utilisation des terres.

Avec la libéralisation et la privatisation de l'utilisation des terres, conjuguées avec les politiques d'Etat favorisant la sédentarisation des pasteurs mobiles, des systèmes de propriété privée, individuelle ou communautaire, sont introduits. Dans le cas du système de ranch au Kenya, il est possible de répartir les terres relevant des ranchs de groupe (Kenya–Kitengela). Au Cameroun, il existe deux systèmes qui permettent aux pasteurs d'acquérir des titres fonciers, soit sur les terres traditionnellement utilisées par leurs familles, soit à travers l'aménagement des terres nationales libres ou inexploitées (Cameroun–MBOSCUA).

Dans certains cas, des systèmes de droits individuels d'accès et d'utilisation ont été introduits. C'est le cas pour ce qui concerne les Etats d'Asie centrale et dans la Région Autonome du Tibet en Chine. Au Kirghizistan et au Kazakhstan, les pasteurs individuellement peuvent aussi louer des pâturages pour une certaine durée. Au Kazakhstan, il existe aussi la possibilité d'acheter des pâturages, mais, pour éviter l'accaparement des terres, la taille maximale à acquérir est limitée. En Chine, il existe un système de cession des pâturages aux familles, sous forme de bail contractuel légal.

Les corridors de transhumance du bétail constituent, dans tous les cas, des questions spécifiques; le plus souvent ils sont situés sur des terres appartenant à l'Etat, et qui connaissent divers problèmes tels que l'empiètement et les blocages par des utilisateurs privés (agriculture) et publics (réserves naturelles). En Suisse, les pistes sont situées, soit dans des propriétés publiques (commune politique), soit dans des propriétés appartenant à des associations de bergers. En France, les corridors, appelés drailles, sont des propriétés privées, mais les droits de passage sont garantis par un service d'usage publique historique.

CHANGEMENTS DU CONTEXTE POLITIQUE ET JURIDIQUE, ET DU CADRE INSTITUTIONNEL

Des changements importants ont eu lieu dans plusieurs régions au cours des dernières décennies et ont abouti à des réformes dans plusieurs lieux. Dans la plupart des pays, les réformes sont plus ou moins récentes, et certaines sont toujours en cours. Les deux cas européens font exception – la Suisse et la France – où des processus similaires se sont déroulés de par le passé.

La colonisation et la décolonisation ont eu un impact important sur la tenure foncière pastorale. Dans la plupart des cas, les pâturages utilisés par les pasteurs décolonisés étaient la propriété de l'Etat (Argentine, Chine, Ethiopie, Ouganda, Niger, Kirghizistan, Kazakhstan, Népal et Inde).

D'importants changements sont survenus dans les années 1990, une période caractérisée par l'indépendance des pays de l'Union Soviétique, l'évolution du système communiste chinois et des réformes constitutionnelles dans de nombreux pays Africains. Ces changements politiques ont également un effet sur les droits fonciers pastoraux.

AFRIQUE

Dans plusieurs pays Africains, l'émergence des Etats-nations modernes a eu un impact majeur sur les zones pastorales, notamment les changements législatifs en matière de propriété et libre circulation. Y est comprise la protection des droits humains fondamentaux, des libertés civiques et politiques (y compris la liberté d'association), et du droit à la liberté d'opinion. Cela a favorisé l'avènement du pluralisme politique (Cameroun et Ethiopie), et rendu possible la création d'associations et d'organisations pour soutenir le développement rural. Dans de nombreux pays, des organisations de pasteurs ont alors pu être créées (Cameroun, Ouganda et Kenya).

Les réformes agraires ont entraîné la mise en œuvre de nouvelles législations. En Ethiopie, la loi 2005 sur l'administration des terres a conféré aux pasteurs le droit d'accès aux terres libres à des fins de pâturage et de culture ainsi que le droit de ne pas être exproprié des terres. Au Niger, toute la législation concernant les zones rurales a été intégrée dans un « Code Rural » qui a officiellement établi les pistes traditionnelles et reconnu plusieurs droits pastoraux importants tels que les droits de libre accès aux ressources naturelles.

Cependant, dans certains cas, les nouvelles structures administratives ont affaibli la position des chefs traditionnels et entraîné l'érosion des institutions et systèmes coutumiers de gestion des pâturages (Ethiopie), et/ou n'ont pas réussi à créer des institutions alternatives nécessaires à la gestion des droits pastoraux.

PAYS POSTCOMMUNISTES ET CHINE

Dans les pays postcommunistes de l'Europe de l'Est et d'Asie Centrale, des réformes politiques et agraires ont été initiées après les indépendances. Après des années de systèmes *kolkhoz* et *Sovkhoze* dans l'économie planifiée, ces pays ont entrepris de restructurer leurs secteurs agraires et leurs systèmes de propriété foncière.

Au Kazakhstan et au Kirghizistan, l'indépendance a permis d'engager des réformes constitutionnelles et agricoles, ainsi que de profonds changements au niveau des droits fonciers. Par exemple, la constitution de 1995 du Kazakhstan garantit le droit à la propriété privée. Les anciennes exploitations de l'Etat sont devenues des exploitations privées. Le

Code Foncier et la loi portant sur « les Partenariats agricoles et leurs Associations » ont rendu possible la mise en place de modèles de gestion coopérative et d'associations (idem pour le Kirghizistan). La Fondation des Fermiers du Kazakhstan a été enregistrée en 1996.

L'histoire des Karakachans de la Péninsule des Balkans illustre l'évolution du sort d'une tribu pastorale par le fait des changements politiques et, notamment, par le fait de changements résultant de la création de nouvelles nations et de nouvelles frontières. Dans l'ère postcommuniste, c'est seulement la protection des droits humains tels que la liberté de religion, de presse d'association qui a permis la création d'une association culturelle et éducative des Karakachans en Bulgarie (enregistrée 1995). La réforme agraire a permis l'acquisition de terres agricoles.

En Chine, les réformes agraires ont été la résultante de la dénommée réforme démocratique à la fin des années 1950. Toutes les terres qui auparavant appartenaient aux tribus, aux nobles et aux monastères ont été nationalisées (Tibet AR). Postérieurement, au début des années 1980, des processus de libéralisation ont été aussi initiés dans le secteur agricole. Dans un premier temps, la propriété du bétail a été privatisée. Avec la disparition de la responsabilité commune par rapport à la densité du cheptel, chacun a augmenté le nombre de ses animaux. Cela a conduit à la « tragédie du patrimoine commun », à savoir que le nombre d'animaux a augmenté et les pâturages se sont dégradés (Tibet AR). Dans un second temps, un système de location des pâturages aux familles ou unités contractuelles a été initié ; ce qui a entraîné l'appauvrissement de certains membres de la communauté dans la zone d'étude de cas.

SOURCES JURIDIQUES ET INSTITUTIONS APPROPRIÉES

La pluralité des idéologies, des systèmes et des institutions juridiques, trouve ses racines dans différentes sources de pouvoir et/ou de légitimité. En conséquence, différents systèmes de propriété peuvent coexister (Von Benda-Beckman et al. 2006). Il s'agit là d'un phénomène bien connu dans les situations pastorales où les droits coutumiers jouent un rôle important. Pourtant, il est difficile dans une loi formelle de refléter les complexités de ce système coutumier fait d'enchevêtrement de « droits diffus » et de devoirs, de tel manière qu'elle offre la flexibilité nécessaire. Cela implique l'existence d'institutions solides et de mécanismes efficaces en matière de négociation, de médiation et d'arbitrage (Scones, 1995; Von Benda-Beckman et al. 2006). Par conséquent, les questions ici posées sont, d'une part, quels types et quels niveaux de lois prennent en compte l'utilisation des terres par les pasteurs, et, d'autre part, si les droits coutumiers sont intégrés dans la loi formelle, quelles sont les institutions chargées de leurs application.

A la suite sont présentés les divers types de législation formelle sur les questions pastorales mentionnées dans les études de cas, des exemples d'intégration de la législation coutumière et formelle, et des exemples d'institutions au niveau des communautés pastorales et de l'administration d'Etat.

REFORMES AGRAIRES ET TYPE DE LOIS

Dans la plupart des pays Africains, des réformes constitutionnelles ont eu lieu et prennent généralement en compte les garanties et les normes des droits humains en ce qui concerne l'utilisation des terres et l'organisation pastorale. La constitution Ougandaise stipule que la terre appartient aux citoyens et qu'elle peut être détenue suivant les quatre systèmes de propriété légalement définis. La constitution Camerounaise garantit les droits à la

propriété et à la libre circulation. La constitution Ethiopienne contient une obligation de l'Etat à administrer les terres en toute légalité.

Les normes constitutionnelles sont traduites dans des lois telles que le Code Foncier Nigérien (Code Rural de 1993), qui regroupe toutes les anciennes lois appliquées portant sur les affaires rurales et définit les principes de base. L'Ethiopie a promulgué une loi sur l'administration des terres (2005) qui confirme le droit des pasteurs à la terre à des fins de pâturage et de culture, et leur droit de ne pas être expropriés des terres. Elle définit les pâturages comme des terres communautaires qui ne peuvent être détenues par des individus. Le Cameroun a adopté une série de décrets régissant la tenure et la gestion des terres, avec un décret régissant spécifiquement les méthodes traditionnelles de pacage par les pasteurs mobiles. Le Burkina Faso dispose d'une Loi d'orientation relative au pastoralisme burkinabé (loi fondamentale sur le pastoralisme au Burkina Faso).

COEXISTENCE DE DIFFERENTS SYSTEMES DE LOI

Les études de cas présentent plusieurs exemples d'intégration des normes coutumières dans les systèmes de droits de propriété. On distingue différents types de propriété ou d'utilisation des terres, comme c'est le cas au Kenya et en Ouganda. Dans le système juridique Kenyan, il existe trois types de propriété foncière: le système de ranch, la propriété privée et ce que l'on appelle Trust Land (fiducie foncière) qui concerne une bonne partie des terres pastorales. Les fiducies foncières sont affectées à des groupes (souvent autochtones) et se composent de terres occupées par les « indigènes » pendant la période coloniale, qui n'ont pas été limitées, consolidées ou enregistrées par des individus ou groupes, et qui n'ont pas été non plus reprises par l'Etat. Il s'agit là d'un système de propriété foncière commune suivant lequel les terres sont gérées au nom des populations et sont dévolues aux autorités administratives locales organisées en Conseils de District. Chaque personne dispose d'une terre, mais de manière collective, et en théorie, personne ne peut en être dépossédée (Kenya-Samburu). La Loi Foncière Ougandaise distingue quatre types de tenure foncière, dont la tenure coutumière qui prévoit la possibilité d'une propriété et d'une utilisation collectives des terres.

Une autre approche consiste à formaliser les éléments essentiels d'un système traditionnel, comme par exemple les droits d'accès aux ressources. On en trouve des exemples en Inde où les droits d'accès aux champs récoltés ont été formalisés. Au Cameroun, les droits fonciers coutumiers ont été affirmés à travers une décision de justice selon laquelle l'appropriation des terres traditionnellement utilisées par les pasteurs est illégitime (Cameroun-MBOSCUA).

INSTITUTIONS

Les instances juridiques, à un degré variable, intègrent les institutions et les mécanismes traditionnels de gestion, de médiation et de résolution des conflits. Souvent, les pasteurs sont impliqués dans les instances décisionnelles (Niger, Cameroun), ou alors les méthodes traditionnelles de gestion des conflits sont institutionnalisées (Cameroun).

En Ouganda, des associations de gestion des terres communautaires peuvent être créées afin de formaliser l'utilisation, la propriété et la gestion coutumières des terres. Les chefs traditionnels sont organisés en « groupes d'âge » « Montagnes » (*Ngimor*), « Gazelles » (*Ngigetei*) et « Rats » (*Ngidooi*), qui sont représentés dans les associations de gestion des terres communautaires. Ces trois catégories constituent les décideurs politiques et les exécutants traditionnels dans la région de Karamoja.

Concernant la répartition, une commission agro-pastorale a été formée au Cameroun. La commission comprend 10 membres représentant toutes les parties intéressées, et est chargée de la répartition des zones rurales aux différents usagers (agriculture et élevage). Elle définit les conditions générales d'utilisation des zones agricoles mixtes, y compris l'accès aux champs récoltés, et est chargée de régler les conflits entre les agriculteurs et les pasteurs (Cameroun-MBOSCUA et CARPA). En Ethiopie, un projet de cartographie a intégré les connaissances des chefs traditionnels et a réussi ainsi à leur donner une position respectée dans l'administration foncière locale.

QUESTIONS ABORDEES

Ci-après sont abordés les différents cas de concurrence et de conflits liés à l'accès aux ressources ; le thème de discrimination et de marginalisation ; et les problèmes résultant des aspects juridiques, tels que la législation et l'application des lois, sont explorés.

CONCURRENCE ET CONFLITS CONCERNANT L'ACCES AUX RESSOURCES

La concurrence et les conflits concernant l'accès aux ressources sont un leitmotiv dans les études de cas. D'une part, les conflits résultent de la concurrence pour l'accès aux ressources naturelles – par exemple la concurrence avec l'agriculture sédentaire, ou avec les activités de conservation.

D'autres sources de conflits tiennent à la demande croissante en ressources foncières par les centres urbanisés en forte expansion et par les utilisateurs industriels, et à l'acquisition de la « terre marchandise » comme forme d'investissement.

CONCURRENCE POUR LES RESSOURCES

La concurrence et les conflits concernant l'accès aux ressources ainsi que leur utilisation est un problème courant chez les pasteurs. Les études de cas présentent différentes causes de concurrence et de conflits. Il y a des conflits avec l'Etat (le plus souvent à cause de sa politique de conservation des ressources naturelles) et des conflits avec d'autres utilisateurs des terres.

Plusieurs cas décrivent la concurrence sur la conservation de la nature et la biodiversité. Les pasteurs sont souvent exclus, soit des zones traditionnelles de pâturage, soit des pistes, suite à la création et à la délimitation par les Etats des réserves forestières (Burkina Faso et Inde) ou des réserves fauniques (Kenya et Pakistan). Dans le cas des réserves fauniques, il s'agit d'éviter les conflits bétail/faune ou faune/homme (Kenya), ou alors de prévenir la perturbation de la faune ou le braconnage dans les réserves de chasse au gibier trophée (Pakistan). Dans le cas des réserves forestières, notamment en Inde, la crainte est que les pasteurs ne surexploient la ressource.

La concurrence avec les autres utilisateurs peut être due aux utilisations industrielles (Inde), telles que l'exploitation minière, l'agriculture irriguée (Burkina Faso), l'intensification de l'utilisation agricole des pâturages de saison sèche, ou l'expansion (illégale) des cultures de rente (Cameroun-MBOSCUA). En outre, l'accès aux pâturages (Burkina Faso, Cameroun) et à d'autres ressources stratégiques (Ethiopie, Kenya, Burkina Faso, Cameroun) est fréquemment entravé par l'empiètement ou l'érection de clôture à des fins agricoles, entre autres choses. Des problèmes existent également en Suisse et en France, où les parcours traditionnels sont bloqués par des infrastructures (autoroutes,

voies ferrées, urbanisation). Au Cameroun par exemple, les canaux construits par les pêcheurs et qui traversent les herbages bloquent le passage des pasteurs.

Une série d'autres raisons générales externes peut contribuer à expliquer la rareté des ressources et la concurrence pour y accéder. Une des raisons citées concerne les conditions climatiques. C'est le cas au Burkina Faso, où des périodes successives de faible précipitation ont entraîné une baisse des ressources en eau et la réduction de la productivité de la zone de pâturage. Ce facteur est associé à l'évolution démographique, y compris l'augmentation de la population, (dans certains cas l'évolution démographique est renforcée par l'immigration anarchique des zones de conflits dans des pays voisins), et à l'accroissement du nombre du bétail (bétail qui est souvent utilisé comme un investissement à des fins économiques) (Burkina Faso, Cameroun–CARPA). La pression est souvent amplifiée par la réduction de la fertilité des sols à cause des pratiques agricoles extensives non durables des agriculteurs qui augmentent la taille de leurs champs pour compenser la baisse de la fertilité (Cameroun–CARPA). La tendance pourrait être renforcée d'une part, par les politiques des Etats qui promeuvent la production agricole en vue d'accroître l'exportation ou de diminuer l'importation, et/ou, d'autre part, par l'adoption d'une politique générale favorisant la production industrielle (coton au Burkina Faso ; thé au Cameroun, Ouganda et Kenya ; industries minières en Inde).

APPROPRIATION DES TERRES ET URBANISATION

L'appropriation des terres entraîne également la fragmentation, la détérioration et la réduction des pâturages. L'appropriation des terres peut être décrite comme l'acquisition des pâturages des pasteurs par des « élites » puissantes pour servir des intérêts individuels – et/ou l'expulsion des pasteurs de leurs pâturages habituels. En plus de la réduction de la zone pastorale, cela peut entraîner une mauvaise utilisation des terres pastorales, étant donné que les élites ne sont pas responsables devant les institutions coutumières. Dans plusieurs cas, l'appropriation des terres paraît étroitement liée à l'urbanisation et à l'industrialisation (Kenya–Kitengela et Samburu et Inde–MARAG) ou à l'intensification de l'agriculture (Niger).

Le non-respect aux droits coutumiers des pasteurs et/ou l'abus de pouvoir apparaissent comme des mécanismes sous-jacents. Il semble que ces pratiques se rencontrent le plus souvent lorsque ce sont des autorités de niveau inférieur qui décident de l'utilisation des terres les « gram panchayat » en Inde ou les « County Councils » (Conseils de District) au Kenya. C'est aussi une conséquence de la marginalisation des pasteurs, en raison de leur non prise en compte dans les processus de prise de décisions. Par exemple, à Samburu, Kenya, dans les grandes étendues de terre couvrant les zones urbaines, périurbaines et rurales près de la ville d'Isiolo, les pasteurs jouissent des droits d'accès et d'utilisation, mais ils n'ont pas de documents légaux ; par conséquent, ils sont considérés comme des 'squatters' par le Conseil de District. Dans d'autres cas, des « terrains nus » ont été vendus par des organismes nationaux (Ouganda), ou régionaux (Conseils de District du Kenya), sans la participation des pasteurs concernés. Il y a des exemples d'expulsion illégale de pasteurs par des « accapareurs de terres » (Cameroun–MBOSCUA, Kenya–Samburu et Argentine). Mais, il existe aussi des cas où ce sont des pasteurs riches qui s'approprient les terres au détriment des pasteurs pauvres (Kenya–Kitengela).

DISCRIMINATION, MARGINALISATION

Les communautés pastorales appartiennent le plus souvent à un groupe marginalisé de la société. Dans certains cas, la marginalisation vient avec l'évolution des économies de l'Etat (Inde). Dans d'autres cas, elle a un antécédent historique. Mais, la discrimination et la marginalisation existe également à l'intérieur des groupes pastoraux.



LES ELEVEURS VUS COMME GROUPES MARGINALISES

Plusieurs cas présentent les pasteurs comme étant marginalisés par la société. On distingue plusieurs types de marginalisation:

- Les pasteurs appartenant à une tribu spécifique depuis les temps anciens, par exemple les Karakachans de la Péninsule des Balkans; les Van Gujjars dans la partie nord de l'Inde; les Gujjars au Pakistan; et les Maldhari au Gujarat sur la côte ouest de l'Inde.
- D'autres, comme les Mbororo au Cameroun, ont migré au Cameroun en 1905, au moment où toutes les autres tribus s'étaient déjà installées sur des portions de terre bien définies. Ils ont été reconnus par les colons comme des Camerounais; pourtant, ils étaient considérés par leurs voisins agriculteurs comme des étrangers qui ne devraient pas posséder des terres (Cameroun-MBOSCUA).
- Dans d'autres cas, les zones habitées par des tribus de pasteurs ont été marginalisées sur les plans politique et économique déjà à l'époque coloniale, par exemple la région de Karamoja en Ouganda.

La marginalisation peut être la résultante d'une politique nationale qui vise, d'une part, à sédentariser les pasteurs nomades et qui donne donc la priorité à la production agricole, et/ou, d'autre part, à augmenter les zones de conservation. La marginalisation peut aussi être le fait des organismes gouvernementaux qui privilégient d'autres utilisations apparemment plus lucratives des terres (Inde, Ouganda, Argentine).

Dans le cas de l'Inde, il ressort que, comme l'utilisation coutumière des ressources n'est pas reconnue, les pasteurs ne sont pas considérés comme parties prenantes dans les questions relatives aux droits fonciers et aux ressources. Etant donné que les pasteurs mobiles ne prennent pas une part active dans la vie politique du village, ils ne sont pas prioritaires lorsqu'il s'agit de l'utilisation des terres communes (Inde -MARAG).

De même, l'étude de cas du Burkina Faso conclut que les communautés pastorales sont les plus vulnérables dans la société rurale. Absentes et/ou à peine organisées, elles ne sont pas représentées dans les institutions qui prennent les décisions relatives au développement. En outre, confrontés à la nécessité de trouver de la nourriture pour leur bétail, les pasteurs s'installent toujours hors des agglomérations et des zones agricoles, ce qui favorise leur exclusion parce que leurs campements ne sont pas accessibles pendant une certaine période de l'année.

La marginalisation rend la protection des droits fonciers plus difficile. Les pasteurs sont pris dans un cercle vicieux qui est, en partie, la conséquence de leur mode de vie traditionnel. La marginalisation conduit à la perte de l'identité des pasteurs ainsi qu'à l'insécurité (Cameroun-MBOSCUA et Inde-MARAG). Combinée au manque d'accès à l'éducation et aux informations, cette marginalisation entraîne la diminution de leur capacité à défendre leurs droits. En outre, les droits fonciers coutumiers n'étant pas reconnus, les pasteurs ne sont pas inclus en tant que parties prenantes dans les processus de prise de décisions relatives à l'utilisation des terres, ce qui favorise davantage la marginalisation, la réduction des pâturages et l'augmentation de l'insécurité. Selon l'étude cas du Cameroun - CARPA, les « droits pastoraux » sont souvent menacés par d'autres utilisateurs des ressources et par les autorités. Les pasteurs n'ont aucun moyen de défense devant les tribunaux parce qu'ils sont marginalisés – victimes de leurs traditions – et n'en ont pas les capacités. Pour que les pasteurs soient capables de défendre leurs droits, il est nécessaire de promouvoir leur

intégration dans la société tout en soutenant leurs traditions ancestrales. Cela nécessite, à court terme, une sensibilisation des bergers de leurs droits et devoirs ainsi que des informations sur les démarches qu'ils pourraient entreprendre pour se défendre dans les procédures juridiques. Comme mesure intermédiaire, il faut promouvoir l'alphabétisation fonctionnelle des adultes et l'éducation formelle des enfants (Cameroun-CARPA).

INEGALITE ET DISCRIMINATION AU SEIN DES GROUPES PASTORAUX

Peu de pays font état d'un manque de législation sur l'élevage mobile. Cependant, en Argentine, la plupart des activités d'élevage sont menées de façon sédentaire. Les pasteurs nomades constituent une minorité et leur faiblesse politique se traduit par l'absence d'une loi spécifique au niveau national. A Chitral, Pakistan, la répartition officielle des terres a été faite selon les procédures d'occupation des terres après l'adhésion de l'ancien Etat indépendant au Pakistan en 1969. Actuellement, cette procédure est appliquée uniquement pour les terres agricoles, tandis que les modes de pâturage traditionnels sont pratiqués pour les pâturages. La seule loi pertinente qui existe est une notification gouvernementale datant de 1975 qui déclare toutes friches propriétés de l'Etat.

Cela ne signifie pas que partout où il n'existe pas de législation explicite sur les droits d'utilisation des terres par les pasteurs, ce pose des problèmes de droits fonciers. Dans les deux pays de l'Europe Centrale, la France et la Suisse, les droits aux pâturages relèvent de la propriété privée, ou alors ils sont pris en location auprès de propriétaires privés ou des communautés politiques. En Suisse, où il existe un ancien système de propriété collective, l'accès est défini par les sociétés des utilisateurs de pâturages en fonction de la capacité de charge de ces derniers. La propriété privée des terres agricoles, y compris les pâturages, est régulée dans le cadre des règlements spécifiques du Code du Droit Civil en ce qui concerne les droits de propriété agricole. Il existe des prescriptions en matière de gestion dans la législation agricole, mais cependant dans de nombreux cas, la gestion des pâturages est régie par les coutumes.

ASPECTS JURIDIQUES

Les questions ayant une influence négative sur les moyens d'existence des pasteurs peuvent être ancrées dans les systèmes juridiques en place. Le degré auquel le système juridique d'un pays prend en compte les questions pastorales est essentiel pour la situation de tout groupe de pasteurs. Fait important, les études de cas examinent la manière dont la législation formelle traite le droit coutumier, les institutions coutumières et la propriété collective. Il en ressort que l'application des lois constitue une faiblesse majeure, même si la législation favorise les préoccupations des pasteurs.

AUCUNE LEGISLATION RELATIVE AUX DROITS FONCIERS DES ELEVEURS

Peu de pays font état d'un manque de législation sur l'élevage mobile. Cependant, en Argentine, la plupart des activités d'élevage sont menées de façon sédentaire. Les pasteurs nomades constituent une minorité et leur faiblesse politique se traduit par l'absence d'une loi spécifique au niveau national. A Chitral, Pakistan, la répartition officielle des terres a été faite selon les procédures d'occupation des terres après l'adhésion de l'ancien Etat indépendant au Pakistan en 1969. Actuellement, cette procédure est appliquée uniquement pour les terres agricoles, tandis que les modes de pâturage traditionnels sont pratiqués pour les pâturages. La seule loi pertinente qui existe est une notification gouvernementale datant de 1975 qui déclare toutes friches propriétés de l'Etat.

Cela ne signifie pas que partout où il n'existe pas de législation explicite sur les droits d'utilisation des terres par les pasteurs, ce pose des problèmes de droits fonciers. Dans les deux pays de l'Europe Centrale, la France et la Suisse, les droits aux pâturages relèvent de la propriété privée, ou alors ils sont pris en location auprès de propriétaires privés ou des communautés politiques. En Suisse, où il existe un ancien système de propriété collective, l'accès est défini par les sociétés des utilisateurs de pâturages en fonction de la capacité de charge de ces derniers. La propriété privée des terres agricoles, y compris les pâturages, est régulée dans le cadre des règlements spécifiques du Code du Droit Civil en ce qui concerne les droits de propriété agricole. Il existe des prescriptions en matière de gestion dans la législation agricole, mais cependant dans de nombreux cas, la gestion des pâturages est régie par les coutumes.

TENSION ENTRE LE DROIT FORMEL ET LE DROIT COUTUMIER

Il existe plusieurs exemples de droits coutumiers qui ont été intégrés dans la législation formelle. Cependant, les études de cas montrent également les difficultés d'application de ces lois. La méconnaissance de la gestion et des institutions coutumières, et/ou l'insuffisance de la législation peuvent être à l'origine de ces tensions. Plusieurs ONG pastorales ont dans leur agenda la quête de reconnaissance légale des lois coutumières ou l'application adéquate des lois reconnues.

Il semble que dans la plupart des pays qui ont entrepris une réforme agraire, les pasteurs n'ont pas ou peu été intégrés dans le processus (Niger) ou dans sa mise en œuvre (Népal). Par conséquent, la législation applicable ne prend pas toujours en compte les coutumes et les utilisations coutumières au niveau inférieur, et ne capitalise pas les connaissances traditionnelles des populations locales sur les systèmes de gestion (Népal).

L'étude de cas du Népal révèle que les politiques du gouvernement en matière de tenure foncière engendrent de la confusion et un malaise au sein des populations locales, ce qui entraîne l'érosion de l'intérêt que portent les agriculteurs à la gestion des ressources naturelles locales. De même, pour le Kirghizistan, « le système ... prête à confusion ou, pire, entraîne une utilisation inefficace des ressources limitées de l'Etat et une réduction probable de la participation des communautés à la planification des pâturages ».

Une législation « escadante » est observée dans les Etats communistes. La Loi Kirghize sur les pâturages est une construction abstraite, inspirée des théories libérales du marché, qui établit des procédures compliquées et totalement impraticables pour les agriculteurs. A Tibet AR, la privatisation de l'élevage, et plus tard, des terres, a entraîné la dégradation des pâturages et l'appauvrissement des pasteurs parce que ces derniers n'avaient pas d'expérience en matière de gestion des différents types d'élevage.

PROBLEMES DE MISE EN OEUVRE

L'existence d'une loi en tant que telle n'améliore pas nécessairement la situation des pasteurs. L'efficacité de la loi dépend de son application « sur le terrain ». Le non-respect aux lois est à l'origine des problèmes.

Une insuffisance courante dans l'application résulte du fait que les agences gouvernementales locales et régionales et les pasteurs manquent d'informations sur la loi. Par exemple, au Kirghizistan, « le faible niveau » de compréhension juridique des propriétaires terriens et des agents de l'Etat constitue la principale cause des conflits juridiques et au Kazakhstan

‘...l’insuffisance de toutes les réformes – tient à l’absence quasi-totale d’informations sur les réformes ... dans les zones rurales... Les principaux participants à ce processus ... ont été coupés des processus de réforme du marché dans le domaine de la tenure foncière’. Cela entraîne beaucoup de problèmes dans la mise en œuvre des lois existantes.

Le manque d’informations des pasteurs sur leurs propres droits et devoirs est un phénomène courant et répandu. Le manque d’informations s’accompagne d’un manque de capacité pour défendre leurs droits et pour promouvoir la résolution des conflits. Cela ouvre la voie à l’abus des droits par des acteurs plus puissants (Cameroun) et à des décisions corrompues prises par les agences de l’Etat (Inde et Cameroun). Par exemple, en Inde–MARAG l’étude de cas décrit la manière dont les pâturages collectifs sont, sur le plan coutumier, une ressource commune aux pasteurs sédentaires et transhumants, et sont placés sous le contrôle de l’instance administrative du village appelée *gram panchayat*. La Loi Minimale sur les Pâturages prévoit une corrélation précise entre le nombre d’animaux dans la communauté et le pâturage à allouer pour le bétail. Le pâturage excédentaire peut être consacré à d’autres usages. Comme résultat, on enregistre un recensement erroné des animaux et une diminution des pâturages au détriment des pasteurs.

Une réforme agraire, comme celle de l’Ouganda, qui manque de moyens financiers pour enregistrer les associations foncières communautaires, peut comporter un problème de fond. Au Niger, une structure à niveaux multiples et décentralisée de gestion des terres rurales a été mise en place. Mais le manque de moyens financiers et de compétences des membres de la commission empêchent le fonctionnement de celle-ci. Une décentralisation, entendue comme transfert du pouvoir aux collectivités territoriales, qui ne dispose pas de directives concrètes et de mécanismes de contrôle appropriés, peut favoriser les abus et la corruption, comme par exemple la perception de taxes illicites pour le passage du bétail ou de droits sur l’utilisation des points d’eau.

ANALYSE

Au début, Les questions suivantes relatives à la situation des pasteurs et à leurs droits aux terres et aux ressources ont été posées : 1) quelles sont les règles, les conditions et les formalités qui définissent l’accès aux ressources; 2) qui prend les décisions sur leur gestion; 3) qui contrôle les droits fonciers et les droits d’utilisation; 4) Existe-t-il des points communs en ce qui concerne les politiques sur l’utilisation des terres pastorales et les difficultés et conflits auxquels les pasteurs sont confrontés ?

Ces questions alimenteront l’analyse suivante. Suivant une approche comparative, l’analyse s’attachera à examiner 1) les similarités et les différences existant dans les situations juridique et institutionnelle d’utilisation des terres pastorales; 2) les types de droits de propriété définissant l’accès aux ressources ainsi que leur gestion et contrôle; 3) les politiques de l’Etat en matière d’utilisation des terres pastorales et les facteurs influençant ces politiques.

LOI ET INSTITUTIONS

Aucune différence fondamentale entre les systèmes transhumants et nomades n’a pu être observée dans les études de cas. Les options et les problèmes qui apparaissent dans les études de cas sont comparables dans les deux types de situations pastorales. Le point commun aux études de cas est que les processus de réforme qui ont eu lieu – dans tous les pays, sauf les deux pays Européens – dans la deuxième moitié du siècle dernier. D’une manière générale, ils ont entraîné une amélioration de la situation juridique des populations.

Dans les pays Africains, les réformes constitutionnelles ont permis de garantir les droits humains et les libertés politiques qui comprennent le droit à la propriété. Les libertés politiques permettent de créer et de reconnaître officiellement l'organisation des pasteurs. Il en est de même pour les anciens Etats Soviétiques. En outre, avec leur accession à l'indépendance, le système d'économie planifiée a été aboli et un système d'économie libérale a été introduit.

Dans de nombreux cas, les réformes agraires faisaient partie des processus; certaines études de cas mentionnent la reconnaissance explicite des droits des pasteurs à la terre, et dans plusieurs des pays, une législation réglementant ou prenant en compte l'utilisation des terres par les pasteurs nomades a été adoptée. En partie, la législation comprend les systèmes de propriété traditionnels ou les mécanismes et procédures pour la reconnaissance des droits fonciers coutumiers.

Seuls dans quelques cas il n'existe aucune législation s'appliquant à l'utilisation des terres par les pasteurs. Dans les Etats européens (France et Suisse), l'utilisation des terres et l'organisation des communautés pastorales sont incluses dans les droits agricoles et civils. Il existe à Chitral au Pakistan une situation d'accès et d'utilisation des pâturages peu claire, basée sur des droits coutumiers non officiels. Dans cette région, la formalisation des droits de propriété par la voie de la procédure d'occupation agricole n'est reconnue que pour les terres agricoles.

Dans la plupart des cas, les lois réglementent également les aspects institutionnels – soit les structures d'application des lois, soit les institutions de résolution des conflits. Dans de nombreux cas, il est fait mention de l'intégration de tous les acteurs concernés dans ces institutions. Cependant, en dépit des garanties constitutionnelles et des fondements juridiques de l'utilisation et de la gestion des terres pastorales, et malgré l'existence d'institutions chargées de leur mise en œuvre, cette application est difficile dans bien de cas. Il existe diverses raisons à cela; par exemple, en Ethiopie, il semblerait y avoir un manque de clarté dans la répartition des responsabilités. Dans d'autres cas, les structures administratives chargées d'appliquer la loi ne sont pas encore mises en place (Ouganda). Une autre contrainte est que dans l'Etat moderne, les administrateurs ne sont pas encore arrivés, quoique non intentionnellement, à apprécier à sa juste valeur le rôle des anciens en matière de prise de décisions, ainsi que leurs connaissances approfondies des systèmes de gestion des pâturages (Ethiopie). Notamment, les institutions décentralisées de l'Etat risquent d'être influencées par des acteurs puissants et/ou d'être gagnées par la corruption.

DROITS DE PROPRIETE

Les aspects suivants relatifs aux droits de propriété peuvent être pris en compte ici: accès et utilisation, gestion et contrôle, et capacité autonome d'aliénation. En conséquence, cette approche couvre les droits d'utilisation simple (par exemple location) de la propriété privée des terres. Une autre approche consiste à examiner ceux à qui les droits sont conférés. Il existe des systèmes de propriété commune et de droits individuels. Les deux types peuvent être inclus dans un même système, comme dans le système Kirghize où les pâturages sont la propriété de l'Etat et les droits d'utilisation et de gestion des pâturages à proximité des villages sont conférés aux collectivités politiques locales, tandis que les droits d'utilisation des pâturages de printemps, d'automne et d'été sont loués à des individus. Dans le système de ranch collectif au Kenya, la propriété foncière est dévolue aux communautés pastorales, avec la possibilité de répartir les terres entre des propriétaires individuels (chefs de famille).

Dans la majorité des pays, les pâturages sont la propriété de l'Etat et l'organisation y afférente dépend de la politique de l'Etat. Deux tendances générales existent dans ces cas. D'une part, l'utilisation et la gestion des pâturages peuvent être régulées par une législation centrale, comme c'est le cas du Kirghizistan. Le fait ici est que le contrôle et la gestion reviennent à l'Etat et les droits d'utilisation peuvent être loués. D'autre part, la compétence en matière de gestion et de contrôle peut être déléguée aux entités décentralisées, ou même aux groupes d'utilisateurs coutumiers, comme au Népal où il existe un droit de propriété de facto des communes à utiliser, gérer et contrôler les pâturages.

Il y a quelques exceptions comme en Inde où les communautés politiques ont la propriété des pâturages environnants. Au Kazakhstan, en France et en Suisse, il existe la propriété privée ou la propriété des communautés. Mais les lois européennes sur l'utilisation des terres restreignent la liberté des propriétaires à changer le mode d'utilisation des terres.

DEVELOPPEMENT POLITIQUE ET ECONOMIQUE

L'utilisation des terres pastorales est de plus en plus reconnue par les lois et les institutions d'Etat, principalement dans les Etats d'Afrique et d'Asie centrale. Mais cela ne signifie pas que la situation pastorale qui y prévaut est sans problèmes. Les développements politiques et économiques aux niveaux mondial et régional entraînent une variété d'impacts sur les moyens d'existence des pasteurs dans toutes les régions. Le système d'échanges internationaux et sa philosophie d'économie libérale ont conduit à des changements politiques et des transformations des moyens de subsistance des populations, ce qui a un impact sur les pasteurs.

L'importance sans cesse croissante du commerce extérieur peut enclencher des processus d'industrialisation, notamment au niveau des industries primaires telles que l'exploitation minière, les industries secondaires dans les économies émergentes, ou au niveau de l'agriculture pour la production de cultures de rente ou de produits animaux bio-sécurisés destinés à l'exportation. L'afflux de capitaux dans plusieurs pays crée une nouvelle classe dans les centres urbains, ce qui en retour, crée un afflux de migrants économiques en provenance des campagnes, augmentant ainsi l'urbanisation.

L'industrialisation croissante, la politique relative aux mesures de conservation de la biodiversité dans un contexte de changement climatique et le potentiel économique du tourisme ont conduit à la création de réserves naturelles et de zones interdites à la chasse aux trophées. Ces politiques soustraient certaines parties du territoire à la production agricole. La croissance démographique et l'appauvrissement d'une partie de la population ont conduit les Etats à élaborer des politiques visant à accroître la sécurité alimentaire et à intensifier la production agricole. Les deux tendances réduisent la superficie disponible à des fins pastorales. En outre, il y a des développements externes qui aggravent les impacts. C'est le cas des changements démographiques causés par l'immigration en provenance de pays voisins du fait des conflits et de la baisse de la fertilité des pâturages due à la rareté des pluies.

En conséquence, les pasteurs sont pris dans une série de conflits d'intérêts dans l'utilisation des terres, lesquels sont incompatibles avec leurs besoins. Ces conflits peuvent impliquer l'Etat et/ou des acteurs privés. La faiblesse politique des pasteurs, en raison de leur mauvaise visibilité, rend difficiles le lobbying et la défense de leurs droits fonciers.

Dans un certain nombre de cas, il ressort que la politique des Etats est toujours un parti pris contre le pastoralisme mobile. Plusieurs raisons sont données, dont les politiques étatiques de développement qui promeuvent l'agriculture, la production intensive des cultures de rente destinées à l'exportation et l'utilisation industrielle des terres (par exemple pour l'exploitation minière). Certaines études de cas indiquent qu'il existe des politiques qui visent à sédentariser les pasteurs, car leur utilisation des terres et leur culture sont perçues comme étant rétrogrades. Une autre raison donnée pour justifier les politiques étatiques hostiles aux pasteurs a trait au manque de contrôle sur les pasteurs nomades et au fait que leurs systèmes pastoraux sont si complexes que les personnes étrangères à leur milieu ont du mal à les comprendre dans leur intégralité.

CONCLUSION

Dans la plupart des cas, il existe un certain fondement juridique règlementant la tenure des pâturages ; ce fondement juridique définit en partie les responsabilités institutionnelles. Les droits coutumiers, les institutions traditionnelles et les institutions de propriété commune sont pris en compte à des degrés divers. Les réformes agraires qui ont eu lieu en Asie Centrale et dans les pays Africains ont apporté de nouvelles possibilités, mais elles ont aussi provoqué davantage d'insécurité.

Dans toutes les études de cas, il y a des indications de changement vers une plus grande prise de conscience des besoins des pasteurs et une reconnaissance de l'utilisation pastorales des terres dans une partie. Cela est notamment vrai dans les régions ou les pays disposant de vastes zones pastorales (la région du Sahel en Afrique et l'Asie Centrale). Mais dans plusieurs cas, les difficultés trouvent leur origine moins dans les questions de législation en tant que telles (c'est-à-dire par exemple, le type de législation formelle existant), que dans l'inapplication ou la mauvaise application des lois existantes.



Sécurisation du mode de tenure pastorale

INTRODUCTION

Le présent rapport décrit et analyse comment les pasteurs ont réussi à garantir les droits d'accès et de gestion de leurs terres. Les éléments qui vont suivre sont des cas réussis qui montrent comment les pasteurs sont parvenus (partiellement ou intégralement) à améliorer la reconnaissance et l'affirmation de leurs droits.

L'analyse des conclusions des études de cas est organisée en fonction des questions posées. La première question examinée se rapporte à la manière dont les pasteurs se sont organisés pour défendre leurs droits, et quelles alliances avec d'autres acteurs leur ont été utiles. Deuxièmement, l'analyse s'intéresse aux processus juridiques et de plaidoyer par lesquels les pasteurs ont présenté et défendu leurs droits aux ressources. Troisièmement, les mécanismes juridiques par lesquels les droits ont été affirmés et formalisés sont examinés. Dans plusieurs cas, l'éducation et le renforcement des capacités sont considérés comme des conditions de base pour aller de l'avant.

Il existe un lien étroit entre la situation précise d'une communauté – à savoir le fondement politique, socioéconomique et juridique donné, la tradition en matière de résolution des conflits – et les solutions trouvées dans chacun des cas. Les stratégies et les actions grâce auxquelles les pasteurs arrivent à résoudre un problème donné et à améliorer leur situation sont spécifiques pour chaque solution trouvée. Pour de plus amples informations sur les contextes, voir les études de cas individuelles sur le site web de WISP (<http://www.iucn.org/wisp/resources/>).

ELEMENTS DE BASE

Les études de cas ont montré qu'il existe une série d'éléments essentiels qui favorisent la réussite de l'affirmation des droits fonciers pastoraux. L'organisation constitue une étape importante qui précède généralement une action concrète. La participation aux processus politiques et la représentation des pasteurs dans les instances/organisations de l'Etat sont également des éléments importants. Le renforcement des capacités et la sensibilisation, sont indispensables au succès de l'organisation et de la participation politiques.

EDUCATION, RENFORCEMENT DES CAPACITES, SENSIBILISATION

Les études de cas ont, d'une manière générale, décrit plutôt des initiatives et des succès à court terme; cependant, les recommandations formulées lors de l'atelier ont repris certaines mesures à long terme qui ne doivent, en aucun cas, être négligés ; ce sont l'éducation, l'alphabétisation, l'accès aux moyens modernes de communication et d'information.

La plupart des études de cas contiennent des descriptions d'initiatives de sensibilisation et de renforcement des capacités spécifiques à la situation, comme condition préalable à une action avisée et efficace. Cette sensibilisation peut s'adresser aux pasteurs eux-mêmes, ou peut cibler la société civile et le grand public en dehors du groupe des pasteurs. Dans certains cas, seuls des groupes d'acteurs spécifiques sont concernés, en particulier ceux qui sont en concurrence avec les pasteurs.

Différents types d'initiatives sont décrites dans les études de cas. Il y a des associations d'agriculteurs qui, en sus de la sensibilisation et du renforcement des capacités sur les droits fonciers, bénéficient aussi de renforcement de capacités en matière de bonnes pratiques dans le domaine générale la de production (Kazakhstan et Niger). D'autres initiatives visent à renforcer la sensibilisation au-delà de la communauté des pasteurs pour toucher par exemple la société civile et les organismes étatiques chez les Karakachans en Bulgarie et au niveau de MARAG en Inde. L'étude de cas du Burkina Faso décrit le processus de renforcement des capacités et de sensibilisation des communautés agricoles aux alentours de la zone pastorale. Certaines initiatives sont explicitement axées sur les droits fonciers, et souvent sur les questions de gestion, en vue de défendre, affirmer et protéger les droits fonciers, comme à Mboscuda en Ouganda et Ak Terek au Kirghizistan.

L'éducation de la jeune génération et le renforcement des capacités des populations pastorales dans leur ensemble constituent une condition préalable majeure pour améliorer les moyens d'existence des communautés. L'étude de cas du Cameroun CARPA propose une approche en trois étapes. « Victimes de leurs traditions », les pasteurs sont marginalisés et ne disposent pas de capacités adéquates. Pour que les pasteurs soient réellement en mesure de défendre leurs droits, il est impératif de promouvoir leur intégration dans la société, tout en préservant et en respectant les traditions de leurs ancêtres. Dans une perspective à court terme, cela signifie qu'il faut informer et sensibiliser les pasteurs, d'une part, sur leurs droits et devoirs, et, d'autre part, sur les démarches à entreprendre pour défendre leurs droits. Dans une perspective à moyen terme, l'alphabétisation fonctionnelle des adultes et l'éducation formelle de leurs enfants doivent être promues'. Dans plusieurs études de cas, les membres instruits des communautés pastorales soutiennent leur communauté dans l'affirmation de leurs droits (Cameroun CARPA et MBOSCUDA).

Ces initiatives peuvent contribuer à forger une identité positive chez les pasteurs —c'est le cas avec l'initiative MARAG en Inde—et aider à développer une confiance vis-à-vis des instruments juridiques pour défendre leurs droits. Il en est ainsi, comme nous l'avons vu, avec l'association des agriculteurs au Kirghizistan qui a vu ses responsabilités par rapport à leurs terres mises en location augmentées. Au Cameroun, par exemple, le représentant d'une ONG, qui a pris conscience du faible niveau de confiance en soi chez les populations Mbororo marginalisées, a initié un programme de renforcement des capacités sur « l'extension psycho-juridique ». En conséquence, les Mbororo contestent tout traitement injuste à leur égard chaque fois que de besoin.

PARTICIPATION ET REPRESENTATION

Pour que les pasteurs puissent faire valoir leurs droits fonciers, il est fondamental qu'ils soient visibles afin de leur permettre de participer et d'être représentés dans les processus politiques, les organes législatifs et/ou les instances gouvernementales de prise de décisions. La promulgation de la « Forest Rights Act » (Loi sur les Droits Forestiers) en Inde, par exemple, est intervenue grâce à un député appartenant à une communauté tribale qui a joué un rôle important, en sa qualité de Président du « Joint Parliamentary Committee » (Comité Parlementaire Mixte), dans la promulgation de la 'Scheduled Tribes and other Traditional Forest Dwellers (Recognition of Forest Rights) Act 2006' (Loi 2006 sur les Tribus Répertoirees et autres Habitants Traditionnels des Forêts (Reconnaissance des Droits Forestiers). Il abordait avec enthousiasme les questions de la pratique de pâture des pâturages et a pu ainsi convaincre les autres députés sur le rôle des pasteurs dans la société. Au bout du compte, leurs droits de

pacage ont été pris en compte dans le projet de loi final. Par ailleurs, selon l'étude de cas de MARAG, Inde, la communauté pastorale n'est pas privilégiée sur la question de l'utilisation des terres communes parce qu'elle ne participe pas activement à l'instance administrative du village qui décide de l'utilisation des pâturages.

ORGANISATION

Les études de cas montrent qu'il est difficile pour les individus de se faire entendre lorsqu'ils essaient de défendre et d'affirmer leurs droits fonciers (Inde-MARAG et Argentine). Un des objectifs principaux est, par conséquent, de s'organiser au sein du groupe ou des groupes affectés par la situation, et de trouver une méthode appropriée de coopération et d'action commune. Le vocable 'organisation' est utilisé dans le sens d'une organisation de la société civile créée dans le but de réaliser un objectif commun. Cette organisation peut être formalisée ou peut rester informelle. Comme ci-dessus indiqué, dans plusieurs cas, le droit de créer une association était une condition essentielle pour permettre aux pasteurs de s'organiser.

Pour s'organiser, deux types d'actions sont nécessaires — sensibilisation et renforcement des capacités—pour responsabiliser et renforcer les structures existantes et/ou créer de nouvelles structures. Dans ce contexte, le leadership pour assurer la durabilité de l'action est indispensable. En outre, ces processus visent porter la sensibilisation sur l'importance de la solidarité et la création de réseaux (pour mettre en œuvre une action commune) au-delà des communautés pastorales.

BUTS DES ORGANISATIONS

Les études de cas révèlent que les organisations qui ont pu être constituées avec succès s'étaient fixées différents objectifs. Il y a des organisations qui visent à faciliter l'accès aux ressources du groupe pastoral lui-même et à en faciliter l'utilisation. Un exemple type d'organisation traditionnelle de base est, souvent et tout simplement, la communauté traditionnelle. Ces organisations traditionnelles ou coutumières, souvent établies sur des bases tribales, ont été au centre des activités dans de nombreux cas. Dans certaines situations, leur reconnaissance officielle et leur formalisation ont été un moteur (Karakachans en Bulgarie et les pasteurs Samburu au Kenya).

De nombreuses organisations nouvellement créées visent à réaliser des objectifs de solidarité et d'identité pour entreprendre des actions communes et pour renforcer leur pouvoir politique. Dans d'autres cas, la création des organisations a été enclenchée par un problème spécifique et commun, comme chez les Gujars au Pakistan et les Van Gujjars en Inde qui sont toutes deux des communautés organisées pour mieux défendre leurs droits fonciers. D'autres organisations ont été créées pour promouvoir le développement rural national, selon l'approche plutôt « externe » ; par exemple, lorsque les retombées des projets de développement bénéficient de soutien au niveau international (Ouganda) ; ou lorsque des initiatives locales sont entreprises par des personnes ayant des connaissances et des capacités spécialisées.

ORGANISATION DES COMMUNAUTES PASTORALES POUR FACILITER L'ACCES AUX RESSOURCES AINSI QUE LEUR UTILISATION

En principe, chaque communauté pastorale est une organisation qui facilite l'accès aux ressources ainsi que leur utilisation. Cependant, il existe des cas où des organisations de propriété commune ont été explicitement créées à cette fin. C'est le cas, dans l'ancien système Suisse, de l'utilisation commune des pâturages des montagnes. De nouveaux

modèles de ce type d'organisation sont en train d'émerger dans les pays postcommunistes afin de répondre aux effets problématiques de la privatisation. Au Kirghizistan, à la suite d'un processus de renforcement de capacités soutenu par une ONG locale, les pasteurs locaux ont décidé de s'organiser en une association d'usagers de pâturages afin de faciliter l'enregistrement officiel de leurs droits d'utilisation des terres et d'accès aux pâturages éloignés. Au Kazakhstan, un projet a été élaboré par la Farmers' Foundation (Fondation des Agriculteurs) du Kazakhstan pour promouvoir l'utilisation conjointe des pâturages, car les parcelles privées sont trop petites, du fait des restrictions en matière d'acquisition de terres privées, pour être utilisées de façon durable. Au Tibet AR le responsable d'une commune a pris l'initiative de créer un système coopératif de gestion des pâturages parce que la privatisation des terres et du bétail a entraîné l'appauvrissement d'une partie des membres de la communauté.

ORGANISATION POUR SOUTENIR LES COMMUNAUTES PASTORALES

Certaines organisations sont créées dans le but de soutenir la population rurale. Elles ont été, en partie, initiées par des membres instruits de cette même population. Par exemple, MBOSCUA au Cameroun est une ONG cherchant à promouvoir les moyens d'existence du peuple Mbororo a été créée par les membres instruits de la tribu et actuellement, elle fournit avec succès un appui juridique aux membres de la tribu Mbororo pour défendre leurs droits fonciers dans les procédures administratives et devant les tribunaux. CARPA, également au Cameroun, a été créé par un membre instruit de la tribu pour informer, sensibiliser et renforcer les capacités des pasteurs. L'étude de cas raconte l'histoire d'un processus de médiation réussie pour garantir leur accès aux pâturages. Ak Terek au Kirghizistan travaille avec les communautés des petits exploitants agricoles afin de les responsabiliser dans la gestion des pâturages appartenant à l'Etat.

D'autres organisations visent à représenter les intérêts des membres, ainsi qu'à les sensibiliser et à renforcer leurs capacités. Les études de cas citent les associations des agriculteurs et/ou des pasteurs au Kazakhstan, au Niger et au Burkina Faso. Ces organisations tribales sont décrites dans les études de cas des Karakachans en Bulgarie et des Gujars au Pakistan.

RECONNAISSANCE JURIDIQUE DES ORGANISATIONS

Il est avantageux pour les organisations d'être légalement reconnues afin de réaliser les objectifs qu'elles se sont fixées. Dans certains cas, c'est une exigence pour obtenir un titre foncier légal. Par exemple, le Projet Waso Trustland à Samburu, Kenya, a été créé pour permettre aux pasteurs de mieux défendre leurs droits fonciers. Les responsables l'ont enregistré comme une ONG une fois que les membres se sont rendus compte qu'un tel statut leur offre des opportunités politiques et financières. Au Pakistan, les Gujars ont créé une organisation pour défendre leurs droits coutumiers.

Dans la législation de certains pays tels que l'Ouganda et l'Ethiopie, l'organisation formelle d'une communauté ou d'une tribu est la condition pour la reconnaissance et la formalisation de leurs droits fonciers coutumiers. En Ouganda, l'organisation des Associations pour la Gestion des Terres Communautaires (Communal Land Associations), ainsi que les fonctions, les compétences et les obligations de leurs instances, est régie par la Loi Foncière Ougandaise (Uganda Land Act) (1998).

SUCCES A TRAVERS LES RESEAUX ET LA COOPERATION:

Selon la situation concrète, différents types de réseaux, d'alliances stratégiques et de relations inter-organisationnelles pourraient être utiles. Dans certains cas, les réseaux et la coopération entre les organisations sont nécessaires pour atteindre des objectifs tels que la création d'une pression politique en vue de changer la législation. Certaines des organisations mentionnées dans les études de cas ont mis en place d'importants réseaux régionaux ou nationaux avec des sous-organisations décentralisées qui sont coordonnées par un organe central élu ou une assemblée générale pour la prise de décisions (Niger et Inde-MARAG). Les réseaux ont contribué aux succès de l'Association pour la Redynamisation de l'Élevage au Niger (AREN) car elle représente une bonne partie des acteurs. En Inde, la participation générale au MARAG confère à l'organisation plus de pouvoir politique et une participation politique accrue, et permet de mener des actions parallèles, synchronisées dans une région entière.

D'autres organisations ont coopéré avec une série d'ONG dans le but d'unir leurs forces afin de créer un impact politique accru. Par exemple, le processus qui a conduit à la promulgation de la Loi sur les Droits Forestiers a été menée par un réseau d'ONG. Afin d'acquérir de la compétence et d'obtenir de l'appui, certaines ONG locales ont établi des rapports de coopération avec des organisations de développement des pays industrialisés. Le renforcement des capacités, l'utilisation des expériences et du savoir-faire et l'appui financier sont les avantages liés à l'établissement de la coopération. En outre, un partenaire international pourrait ouvrir des portes pour des négociations politiques.

L'étude de cas de l'Argentine fait ressortir l'importance de tisser des alliances stratégiques en fonction du contexte sociopolitique. Dans les trois cas qui se sont déroulés à différents moments, des alliances séparées ont été recherchées : dans un cas, l'Eglise Catholique avait joué un rôle pertinent d'avant-garde; dans un autre, la population a partagé l'initiative sur la protection des droits fonciers de deux communautés ; et dans le troisième cas, d'autres groupes sociaux (notamment les syndicats) ont été impliqués, et ont été soutenu par des média locaux et provinciaux. Dans deux des cas, la participation de l'administration provinciale a été indispensable.

APPRENTISSAGES/FACTEURS DE SUCCES

En s'organisant, il est important pour les groupes de connaître les différents niveaux d'actions à prendre en compte ; par exemple l'importance du leadership et l'évolution possible de son rôle et de sa fonction, ainsi que la signification de la solidarité intérieure et l'importance de mettre en place des réseaux sans un groupe pastoral. Par exemple, les auteurs de l'étude de l'Argentine concluent que la convergence des trois forces motrices – l'organisation des communautés pastorales, la volonté politique de l'administration provinciale et la mobilisation sociale – ont été indispensables pour assurer le succès. Ils considèrent trois aspects comme indispensables au succès de toute organisation: 1) la combinaison du leadership au sein de l'organisation coutumière avec un dialogue approprié avec l'homologue politique et/ou technique 2) un engagement adéquat au plan technique au niveau des organisations et des organismes gouvernementaux 3) une communication appropriée entre l'organisation coutumière et les autres partenaires sociaux.

CREATION D'UNE SOLIDARITE, D'UNE IDENTITE EN VUE D'UNE ACTION COMMUNE

Certaines des organisations décrites ont, à travers un processus d'information, de renforcement des capacités et de participation, créé la solidarité entre leurs membres qui,



auparavant, étaient isolés et marginalisés. Leur identité et leur confiance ont été établies, ce qui leur a permis d'engager des actions communes pour défendre leurs droits. Un exemple sur ce processus concerne MARAG, en Inde, qui s'est développé pour devenir un mouvement populaire et qui, à travers une action commune, a réussi à corriger l'application incorrecte, discriminatoire et/ou corrompue des lois.

RECHERCHE ET CREATION D'UNE STRUCTURE ORGANISATIONNELLE APPROPRIEE

Une organisation peut reposer sur une structure existante qui pourrait être adaptée à la situation en cours ; sinon une organisation tout à fait nouvelle peut être créée, qui soit pratique et adaptée à l'action planifiée. Dans le cas d'une structure existante, il est peut-être nécessaire de renforcer les institutions coutumières et de les adapter aux besoins de l'heure. Elle doit être minutieusement évaluée afin de déterminer les acteurs à intégrer.

Les structures organisationnelles suivantes sont décrites dans les études de cas:

- Des groupes centraux ou groupes d'experts ont été créés, par exemple par les membres instruits d'une tribu, en vue d'initier ou d'accompagner le processus de plaidoyer ou de défense des droits.
- Une initiative prise par un groupe central a conduit la création d'une organisation décentralisée, avec des sous-organisations régionales et/ou locales qui ont pu mobiliser et renforcer les capacités des pasteurs concernés. Cela leur a permis de renforcer leurs capacités et d'obtenir une influence politique.
- Certains pasteurs ont formé des organisations autogérées et les ont enregistrées officiellement comme des ONG ou des Coopératives.
- Certaines initiatives entreprises par les groupes centraux visaient à intégrer progressivement tous les acteurs impliqués dans une organisation ad hoc (qui a été en partie formalisée plus tard) afin de résoudre les conflits liés aux ressources.

ASSURER UN LEADERSHIP LEGITIME

La question du leader est importante parce que les conflits de leaders affaiblissent une organisation et entrave le progrès. Le leadership prend en compte la responsabilité du processus. Souvent, le leadership est laissé à un groupe noyau d'initiateurs (« Leaders Alpha »), mais en général pendant une phase transitoire. Il y a lieu d'institutionnaliser et de confirmer le leadership lorsque l'organisation atteint un stade plus avancé. Par exemple, un leadership organisé et démocratiquement nommé dans une structure fédéralisée pourrait être mise en place. Il existe également des cas où ce sont des experts externes qui prennent les devants. Dans de tels cas, il est important de reconnaître et d'intégrer les structures de leadership existantes ou de mettre en place un leadership interne au groupe. Une autre possibilité consiste à renforcer la position des leaders traditionnels. Dans certains cas, un agent nommé par l'Etat a endossé la responsabilité du leadership.

AFFIRMATION DES DROITS, PROCEDURES JUDICIAIRES ET DE PLAIDOYER

Les conflits fonciers constituent un problème majeur pour les pasteurs. Les études de cas présentent des exemples de situations diverses où les pasteurs avaient besoin d'affirmer leurs droits. Très souvent, il n'existe aucun titre foncier légal, et donc l'accès aux ressources et leur utilisation sont basés sur des droits coutumiers. En outre, on trouve des exemples de droits qui ne sont pas correctement appliqués bien que reconnus dans la législation formelle.

Les deux situations suivantes peuvent déclencher des conflits sur l'utilisation des terres et constituer des moments où les droits doivent être respectés: lorsque d'autres acteurs sont en conflit (par exemple sur l'accès aux ressources) avec les organismes de l'Etat au sujet, soit de la mauvaise ou la non application des lois, soit, de la non reconnaissance des droits. Les exemples ici illustrent l'approche ascendante, c'est-à-dire lorsque les pasteurs défendent et font valoir leurs droits, soit en prenant des mesures à l'échelle des moyens coutumiers et non judiciaires, soit en recourant aux procédures établies par la loi.

Les droits peuvent être affirmés de différentes manières: la négociation entre les parties impliquées comme première étape, pourrait être suivie d'un processus de médiation plus formel, et en dernier lieu aboutir au renforcement de la pression politique (Niger). Mais, dans de nombreux cas de mauvaise ou non application des lois, les associations ont pu recourir à une entité administrative supérieure et/ou porter l'affaire devant les tribunaux. Cette approche a été adoptée, soit au démarrage pour corriger une injustice apparente, soit après que d'autres moyens tels que la négociation, la médiation et/ou la protestation aient échoué. Les moyens choisis dans les cas concrets dépendent de la situation, des parties impliquées et de la culture de résolution de conflits, et des traditions politiques dans la région donnée.

DROITS ASCENDANTS

LA NEGOCIATION ASSOCIEE AUX MOYENS COUTUMIERS DE MISE EN OEUVRE

Au Niger, la pratique de mise en fourrière des animaux errants par certains chefs de village ont entraîné des conflits avec les propriétaires de bétail. Les chefs de village ont abusé de leur droit de mise en fourrière des animaux errants, pour en tirer des gains financiers et pour exercer une pression sur les pasteurs non désirés. Pour corriger cette situation, l'organisation des pasteurs a initié des processus de médiation conduits par des chefs traditionnels, et ont engagé une procédure judiciaire contre les chefs de villages indécents. Cela a été utile dans tous les cas à l'exception d'un. Là, le chef de village responsable du forfait était bien protégé. Une assemblée des anciens de la communauté pastorale a alors décidé d'appliquer le *Daangol Pulaku* qui est un moyen traditionnel de pression sociale consistant à imposer un boycott économique et social total sur les pasteurs en faute. Le boycott est respecté jusqu'à ce que la personne présente ses excuses au cours d'une cérémonie organisée à cette fin (et dont les coûts sont supportés par le coupable !). Dans le cas décrit, il a été décidé de boycotter totalement les marchés de la communauté en question. L'action a entraîné des pertes économiques importantes pour elle et conduit à une pénurie de produits laitiers. L'application du *Daangol Pulaku* a duré un mois.

RECOURS AU DROIT COUTUMIER FORMALISE

Dans le district de Samburu au Kenya, la plupart des terres sont classées Trust Land (Fiducie Foncière) ; un système de tenure foncière commune par lequel les terres sont gérées au nom de la population et sont dévolues aux autorités administratives locales réunies en County Councils (Conseils de Comté). Chaque personne dispose de terres, mais de manière collective. Les Conseils de Comté confèrent les droits d'utilisation relatifs à la Fiducie Foncière. Dans le cas du Village des Femmes Umoja, 15 femmes provenant de différentes régions du district de Samburu ont approché le conseil local en vue d'obtenir une portion de terre pour vivre ensemble dans un village. Elles ont toutes fuit la violence de genre des relations de genre inégales, et des conflits de genre. Leur intention était de s'entraider et de mener une « bonne vie ». Elles ont convaincu le Conseil que c'était une activité digne, et celui-ci leur a attribué collectivement un lopin de terre.

RECOURS AUX INSTITUTIONS COUTUMIERES: CHEFS DE VILLAGE ET RESPONSABLES DES ELEVEURS

Dans le nord du Cameroun, les plaines alluviales (*yaérés*) du fleuve Logone sont une importante source de pâturage pendant la saison sèche. Elles accueillent les troupeaux en provenance de l'intérieur de la province, mais aussi des pays voisins. Il y a des conflits avec les agriculteurs qui bloquent les voies d'accès ainsi qu'avec les pêcheurs qui creusent des canaux dans les pâturages. A la suite d'un processus de négociation et de médiation, un consensus entre les parties a été trouvé et formalisé dans un document signé par tous les acteurs, y compris les membres de la Commission Consultative chargée de la résolution des conflits agropastoraux. Depuis ce temps, l'entrée dans les *yaérés* est organisée. Avant d'y accéder, une réunion est tenue dans un village à proximité du point d'entrée avec les responsables de tous les acteurs impliqués. Les responsables des pasteurs annoncent leur venue; les chefs de village s'assurent que les pistes sont libérées. Une autre réunion est organisée pendant la transhumance à un endroit dans les *yaérés*, et une troisième avant de le départ au début de la saison des pluies.

RECOURS ASCENDANT AUX PROCEDURES LEGALEMENT DEFINIES

Dans de nombreux cas, les organisations pastorales ont recours aux institutions de l'Etat ainsi qu'aux procédures légalement établies pour affirmer, protéger et formaliser leurs droits. Au Burkina Faso, les conclusions d'un processus de concertation en vue de trouver un consensus sur la délimitation et la gestion des zones et des pistes pastorales ont été formalisées par une décision d'une structure de gouvernance régionale et une décision interministérielle reconnaissant et consacrant la zone comme zone à usage pastoral commun. Au Cameroun, le résultat du processus pour garantir les droits d'accès des pasteurs a été consigné dans des procès-verbaux signés par toutes les parties prenantes et la Commission Consultative qui, conformément à la loi, est chargée de la résolution des conflits agro-pastoraux. Le document a été ensuite validé et publié par décision du gouvernement territorial. Cela correspond à la procédure stipulée dans le décret portant résolution des conflits pastoraux. Plus tard, la commission a été impliquée dans la résolution des conflits résultant du non-respect de ces décisions.

RECOURS A UNE ACTION EN JUSTICE

Souvent, il est fait recours à une action légale, c'est-à-dire une action administrative et/ou judiciaire pour défendre les droits qui ont été refusés à leurs détenteurs légitimes. Ces réclamations concernent des situations allant de la défaillance de la loi à sa mauvaise application. Dans certaines situations, les conflits concernant les droits sont soumis aux tribunaux de justice (Gujars au Pakistan). Dans certains cas, une action judiciaire a été engagée en dernier ressort, lorsque les plaintes administratives et/ou les protestations n'ont pas abouti, comme dans la communauté Mbororo au Cameroun, ou après l'échec des négociations ou de médiations dans le cas de l'appropriation des terres à 'Karadje' au Niger.

Les plaintes peuvent être fondées sur des droits formels et/ou coutumiers. Par exemple, la revendication des droits pastoraux pour les Gujars à Chitral, au Pakistan était basée sur l'utilisation coutumière des pâturages et sur un fondement juridique relativement faible déclarant toutes « les terres en friche au-dessus des canaux » (c'est-à-dire les pâturages) comme des terres appartenant à l'Etat et ne relevant plus de la gestion du système féodal. Avec l'aide de leur organisation nationale Gujar, ils ont réussi à faire avancer le dossier au niveau des juridictions supérieures. Le processus a abouti à des jugements qui ont toujours contredit les jugements rendus par les juridictions inférieures. Finalement, les parties ont convenu d'un arrangement à l'amiable.



Au Niger, les pasteurs ont défendu avec succès une zone pastorale coutumière qui n'était pas respectée par les grands exploitants agricoles. La cour a classé la zone comme zone pastorale consacrée, ce qui exclut les droits de propriété exclusifs. De même, à Isiolo, Kenya, les pasteurs ont fait l'objet de tentatives d'expulsion de leurs terres coutumières.

Au Cameroun, les actions judiciaires initiées par la tribu Mbororo pour protester contre l'application corrompue des droits fonciers. Les actions étaient basées sur les garanties constitutionnelles des droits humains. En Inde, les Van Gujjars se sont opposés avec succès à leur expulsion d'une réserve forestière en demandant un réexamen de leur dossier en vertu de la nouvelle Loi sur la « Reconnaissance des Droits Forestiers ».

Pour engager des actions en justice, c'est important de compter avec une assistance juridique et des ressources financières impartiales. Le processus est rendu plus facile s'il existe une organisation de base et un réseau de soutien. Les Gujjars en Inde, avec l'aide d'une ONG, avaient, dans le passé, mis en place une mutuelle des pasteurs. Le responsable de cette organisation a contacté un avocat qui était un sympathisant des Van Gujjars, et l'avocat et les membres ont pris, ensemble, en charge les frais relatifs au dossier. Les actions en justice des Mbororo au Cameroun sont initiées par une ONG locale, créée par les membres instruits de la tribu, qui a mis en place un programme spécifique « d'accès à la justice ». Les Gujjars au Pakistan se sont organisés principalement pour défendre leurs droits. L'esprit tribal et l'intérêt économique commun les ont aidés à s'organiser et à constituer des fonds pour mener à bien la procédure judiciaire.

METHODES SPECIFIQUES

NEGOCIATION, MEDIATION

Dans de nombreuses sociétés pastorales, la résolution des conflits par la négociation et la médiation est solidement ancrée dans les mœurs. Cette méthode est pratiquée sur le plan traditionnel par les pasteurs pour définir l'accès aux ressources entre plusieurs usagers des mêmes ressources. Diverses études de cas décrivent des exemples de négociations réussies entre les usagers pastoraux et non pastoraux. Sont incluses, toutes les parties prenantes, ou comme l'étude de cas du Burkina Faso le dit, toutes les « sensibilités », y compris les chefs traditionnels, les associations d'agriculteurs, les associations des pasteurs, les responsables religieux de toutes les populations présentes dans la région et tous les leaders d'opinion ayant une influence dans la recherche du consensus.

L'essence de la démarche est de créer – progressivement – la confiance entre les différents groupes d'utilisateurs afin de faciliter les débats, les négociations et la recherche de consensus entre les acteurs concernés. Ce type de démarche est décrit de façon détaillée dans l'étude de cas du Burkina Faso, où il a fallu du temps pour que les pasteurs soient assez confiants pour renouer le dialogue avec les agriculteurs.

DELIMITATION ET ENREGISTREMENT DES TERRES

La délimitation et l'enregistrement des terres, dans plusieurs cas, comprennent des éléments relatifs aux processus de négociation et de médiation. La délimitation et la clarification des droits d'accès est d'une importance capitale dans les situations de concurrence sur les ressources et/ou dans les situations confuses. L'étude de cas du Pakistan illustre les problèmes qui apparaissent si cette situation n'est pas clarifiée. A Chitral, après l'abolition du système féodal, les terres agricoles ont été délimitées ; mais tel n'a pas été le cas des pâturages et de leur

attribution. Cela a entraîné une situation d'insécurité et de conflits que les tribunaux doivent trancher dans chacune des situations.

Les études de cas décrivent plusieurs types de problèmes et de solutions qui varient en fonction des traditions socioculturelles et des capacités des organismes responsables étatiques. Il y a des questions de délimitation des pâturages loués entre les utilisateurs (Kirghizistan), des questions de pistes et de terres pastorales (Cameroun et Burkina Faso), et des questions de ressources pastorales sous gestion collective en cas d'empiètement et de clôture par des utilisateurs privés (Ethiopie).

CARTOGRAPHIE DES COMMUNAUTES POUR LA DELIMITATION DES PATURAGES

Au Kirghizistan, il existe, en principe, un registre d'Etat pour les propriétés foncières, et à l'époque soviétique, tous les pâturages *Kolchos/Sovchos* étaient cartographiés. Mais ces cartes sont dépassées et les institutions de l'Etat n'ont pas les moyens pour élaborer des cartes à jour. La documentation des parcelles est nécessaire pour l'enregistrement des droits. Assistés par une ONG locale, l'Institut National de Recherche en Aménagement du Territoire et le responsable de la commune, l'Association des Usagers de Pâturages a entrepris de cartographier les parcelles destinées au pacage à travers une approche participative. Les limites ont été identifiées avec précision et la superficie des terres utilisées calculée. Les pâturages ont été officiellement enregistrés, et un contrat de location signé. 'La garantie des droits des membres de l'Association aux terres pastorales [leur] a permis d'accroître leur responsabilité concernant l'utilisation des terres, de mettre de l'ordre ... dans les pâturages destinés aux animaux pendant les périodes d'hiver et d'été, ... et de disposer de moyens ... pour leur déplacement vers les pâturages d'été et leur retour aux pâturages d'hiver'.

Au Liiban, en Ethiopie, pour identifier les terres pastorales et les problèmes liés à leur gestion, un programme visant à cartographier les ressources naturelles et leur gestion a été initié (voir guide technique joint à l'étude de cas). Une équipe constituée de 40 membres du personnel d'ONG et d'agents de l'administration locale a été formée pour orienter les pasteurs, tout au long du processus de cartographie dans la région de *madda* (zone de pâturage autour d'un groupe de puits de saison sèche), et auprès du Conseil des anciens du *madda*. Ce processus a abouti à la documentation et à la confirmation des droits coutumiers et a permis l'utilisation des ressources. Les enclos ont été démantelés ; les pistes de bétail vers les fleuves, les étangs et les sites où l'on donne du sel au bétail ont été rétablis ; et les pâturages communautaires dégradés ont été fermés et mis en jachère.

PROCESSUS MULTIPARTIES DE SECURISATION DES PISTES POUR BETAIL

Des processus similaires sont documentés au Cameroun et au Burkina Faso. Dans les zones où il existe des systèmes agropastoraux mixtes, des processus de négociation et de médiation associant tous les acteurs ont été menés. Au Cameroun (Province de l'Extrême Nord), une procédure de préparation à la migration de grands troupeaux à travers les terres communautaires pour accéder aux pâturages humides a été élaborée. Ceci a impliqué une cartographie participative, ainsi qu'une délimitation et une documentation du SIG des pistes. Les droits et devoirs correspondants ont été consignés dans une résolution qui a été signée par toutes les parties prenantes, y compris l'obligation de ne pas mener des activités agricoles sur les pistes, et la création de comités de surveillance pour le suivi de sa mise en œuvre. Les autorités territoriales compétentes sont chargées de son application. Un processus de communication entre les responsables communautaires et les pasteurs a été mis en place pour négocier l'entrée dans les pâturages.

Au Burkina Faso, un processus multipartite graduel a permis de négocier, délimiter, désigner, et obtenir en toute légalité deux pistes majeures et une « zone pastorale ». Fait important, le comité de négociation était composé de toutes les sensibilités du département, et a été officiellement désigné par une assemblée parlementaire. L'initiative a réussi à renforcer la confiance entre les acteurs (pasteurs et agriculteurs), et c'est ce qui a rendu possible le processus de délimitation et de négociation.

NEGOCIATIONS AVEC LES ORGANISMES GOUVERNEMENTAUX

Au Kenya, dans la région de Kitengela, lors de la création du parc National de Nairobi en 1946, les pasteurs Massaï ont été expropriés de leurs terres. Le Parc National génère des recettes importantes; mais ces recettes sont peu partagées avec les communautés Massaï qui manquent toujours d'infrastructures de santé, d'assainissement et d'éducation. Dans cette situation, les femmes et les hommes Massaï se sont organisés et ont fait pression afin que des solutions constructives soient trouvées. Ils se sont activement engagés dans un dialogue avec le Service Kenyan des Ressources Fauniques (Kenya Wildlife Service) et d'autres services responsables. Une des solutions qu'ils ont trouvées est le dénommé « droit de consolation ». Pour dédommager les pasteurs Massaï des impacts négatifs du Parc, le Service Kenyan des Ressources Fauniques, en collaboration avec les Amis du Parc National de Nairobi, a commencé à verser aux populations « des subventions de consolation » lorsque leur bétail est tué par des animaux sauvages. En outre, « le programme de louage » permet de dédommager financièrement les pasteurs pour avoir accepté de ne pas clôturer les terres pastorales, contribuant ainsi à valoriser économiquement les terres pastorales et à créer un corridor pour les mouvements des pasteurs ainsi que pour les migrations de la faune.

DIVULGATION ET PROTESTATIONS

La divulgation, la protestation et la mobilisation des masses n'ont connu de succès que dans certains cas. Le succès des protestations et des mobilisations de masse dépend de la culture politique du pays, et pourrait conduire à inverser la pression exercée par les gouvernements.

En Inde, un réseau d'ONG a fait du lobbying pour améliorer les moyens d'existence des pasteurs. Pendant cinq ans – surtout au cours des deux dernières années – le groupe a clairement expliqué les questions concernant les pasteurs à différents partis politiques et ministères. Une fois que les questions avaient été officiellement portées au Premier Ministère. Le réseau a initié un lobbying pour la prise en compte des droits de pâturage des pasteurs dans un projet de loi sur les droits tribaux. Le groupe a rencontré le Ministère chargé des questions tribales ainsi que le Ministère de l'environnement et des ressources forestières. Les efforts du réseau ont été couronnés de succès lorsque les droits des pasteurs de forêt ont été pris en compte dans le projet de loi.

Toujours en Inde, une organisation régionale des pasteurs œuvrant dans le renforcement des capacités, l'information et le plaidoyer, a organisé des rassemblements pour protester contre les cas de menaces et de mise en œuvre arbitraire et corrompue des lois concernant l'accès et l'utilisation des pâturages communs, le non-respect des lois coutumières, et le traitement injuste et illégal des pasteurs par les responsables de l'administration et de la police. MARAG a entrepris divers programmes de renforcement des capacités et de sensibilisation en vue de se faire entendre collectivement, « étant donné qu'individuellement ils ne réussirent pas ». MARAG a réuni les populations des villages pour examiner cette question avec elles. Après avoir bien compris le problème et son éventuel impact sur leurs vies, les populations ont décidé de protester.

APPRENTISSAGES, ELEMENTS DE SUCCES

Dans la plupart des cas, il s'est avéré nécessaire d'évaluer minutieusement chacune des situations avant de décider les mesures à prendre. Les exemples présentés démontrent l'importance des éléments essentiels décrits ci-dessus, à savoir le renforcement des capacités, l'organisation ainsi que la création et le renforcement des réseaux.

Dans tous les cas, la connaissance par les acteurs de la situation juridique, y compris les droits, les institutions – les droits coutumier et formel – était importante. En particulier dans les cas où le processus multipartite de négociation et de médiation a pris en compte les droits, méthodes et institutions coutumiers dans les procédures formelles et dans les institutions étatiques, cela a permis d'enregistrer un succès efficace et durable. Les éléments clés ici sont l'implication de tous les acteurs et des leaders d'opinion, et l'utilisation des institutions et procédures étatiques pour formaliser les résultats du processus.

Dans la plupart des cas, l'organisation s'est également avérée importante. Généralement, cela a consisté en un renforcement des groupes traditionnels et/ou en la création de nouvelles organisations. Tout en favorisant la création d'une voix commune, qu'il est nécessaire de faire entendre, l'organisation a permis de renforcer la confiance, de construire une identité commune, et de promouvoir la solidarité et la prise de conscience d'un éventail plus large d'options.

Les réseaux et la coopération, en plus de fournir de l'appui – sous forme de compétence, d'influence politique et/ou de moyens financiers – peuvent s'avérer indispensables pour les succès. Par exemple, ils peuvent permettre l'utilisation de nouvelles technologies telles que les Systèmes d'Informations Géographiques. Dans plusieurs cas, la coopération avec les ONG locales ou internationales a été utile.

Il est toujours important de prendre en compte les chefs traditionnels et leurs connaissances traditionnelles, et de formaliser les résultats. En ce qui concerne les affaires judiciaires, il est indispensable d'avoir un appui professionnel et un conseil juridique impartial, objectif et motivé. Lorsqu'il s'agit de porter les affaires devant des tribunaux supérieurs, l'objectivité est indispensable. Les réseaux peuvent mettre à disposition un conseil juridique compétent ainsi que des moyens financiers.

FORMALISATION DES DROITS PASTORAUX ET DES INSTITUTIONS

L'amélioration de la situation des pasteurs implique différentes facettes dont, d'une part, le contenu et la formulation des lois formelles, et, d'autre part, les institutions chargées de leur mise en œuvre. Un aspect important des droits fonciers pastoraux est la manière dont la pluralité juridique est traitée – c'est-à-dire si les droits coutumiers sont reconnus par la législation formelle, et si les institutions coutumières et leurs connaissances traditionnelles sont prises en compte dans leur mise en œuvre. La section suivante décrit des actions qui pourraient influencer et modifier la législation ; elle présente des initiatives pour créer de nouvelles lois, et donne des exemples de réussite en matière d'intégration des institutions traditionnelles dans le processus de mise en œuvre.

LEGISLATION

La plupart des pays mentionnés dans les études de cas disposent d'une certaine législation relative à l'utilisation des terres. Dans plusieurs cas, des réformes ont été récemment

effectuées ou sont en cours. Mais il y a aussi des systèmes tout à fait anciens tels qu'en France et en Suisse où les lois prennent en compte, à des degrés différents, les droits coutumiers et l'utilisation des terres pastorales.

Les situations décrivent les différentes manières dont les organisations pastorales ont eu une influence sur la législation formelle, soit par une implication active dans le processus législatif, soit par un lobbying intense auprès des autorités gouvernementales et administratives.

INFLUENCE DES PROCESSUS LEGISLATIFS PAR LES ELEVEURS

Dans deux cas, les associations des pasteurs ont influencé directement l'adoption d'une nouvelle législation : la loi sur les « Tribus Répertoirees » et d'autres Habitants Traditionnels des Forêts) (Reconnaissance des Droits Forestiers) en Inde, et le Projet de Code Pastoral au Niger.

En Inde, grâce au lobbying intense mené par plusieurs ONG locales, nationales et internationales, le parlement a promulgué une nouvelle loi qui reconnaît les droits traditionnels des pasteurs en matière de pâturage de forêt. Pendant cinq ans, un réseau d'ONG a clairement expliqué les questions concernant les pasteurs à différents partis politiques et ministères de l'Etat. Le groupe a réussi à coopérer avec le Ministère chargé des questions tribales et le Ministère de l'Environnement et des ressources forestières. L'avis des ONG a été également sollicité par le Comité Parlementaire Mixte qui a mené des débats préliminaires sur le projet de loi (Inde-SEVA).

Au Niger, l'Organisation Pastorale AREN, un réseau national des pasteurs et d'agro-pasteurs, a activement participé à l'élaboration du Code Pastoral. En collaboration avec d'autres organisations et personnes ressources, elle a développé une compréhension commune des principaux concepts. Ces activités ont permis à la société civile d'être majoritairement représentée dans le groupe de travail ad hoc chargé d'élaborer le Code Pastoral.

PETITS CHANGEMENTS OU AMELIORATIONS DES LOIS EXISTANTES

Les petites améliorations des lois existantes peuvent avoir également un impact majeur. Au Kirghizistan, l'ONG locale travaillant avec les communautés des pasteurs a trouvé que les deux versions du Code Foncier en Kirghize et en Russe contenaient une contradiction en ce qui concerne la durée des périodes de location des pâturages (moins de cinq ans contre plus de cinq ans), ce qui produit une certaine insécurité. Les autorités locales ont exploité la contradiction à leurs propres fins et ont mis en location les pâturages sur de courtes périodes de temps uniquement (une année). Cela a conduit à la surexploitation de certains pâturages. L'intervention des agriculteurs et des ONG a permis de corriger et de clarifier le Code Foncier (Kirghizistan-Ak Terek).

TENTATIVE DE MODIFICATION DE LA LEGISLATION EXISTANTE, ET REMISE EN APPLICATION DE LA LEGISLATION ABOLIE

Même s'il n'y a aucune possibilité d'influencer la création des lois, il peut exister une certaine marge de manœuvre dans l'élaboration des décrets de leur mise en œuvre. Par exemple, l'organisation pastorale AREN au Niger était à peine à ses débuts lorsque le Code Rural a été élaboré et ne pouvait donc pas influencer son contenu. Mais, postérieurement, grâce à ses efforts de lobbying, l'organisation a enregistré des succès dans des décrets additionnels favorables aux pasteurs.

MARAG en Inde s'est engagée dans une action politique pour remettre en vigueur une législation abolie, à savoir la réglementation gouvernementale concernant la mise en valeur des dénommés vadas (zone de pâturage commune). 'MARAG a choisi de mobiliser des gens pour protester contre la résolution du gouvernement, car, individuellement leur action ne pouvait connaître aucun succès'. Elle a également entrepris des actions contre la mise en œuvre biaisée des lois (par exemple la mise en fourrière abusive des animaux en divagation), et elle a favorisé l'application de la loi qui reconnaît les propriétaires fonciers pastoraux comme agriculteurs et par conséquent leur droit à posséder des terres.

INTEGRATION DES COUTUMES, DES NORMES ET DES INSTITUTIONS COUTUMIERES

Les exemples suivants illustrent l'intégration des systèmes coutumiers dans les systèmes juridiques formels. Souvent, les institutions traditionnelles et les normes coutumières ont été intégrées avec succès dans l'application de la loi formelle. Dans d'autres cas, les anciennes institutions coutumières et le système traditionnel de gestion des pâturages sont toujours en vigueur. Il existe des cas d'institutions législatives formelles qui intègrent les formes traditionnelles de résolution des conflits.

Le terme 'institution' est employé pour désigner une unité organisationnelle qui inclue un élément normatif, à qui ont octroi les compétences pour prendre des décisions, et de diriger ses mandants dans une direction bien déterminée. Le bon fonctionnement des institutions est essentiel à l'application des droits. Dans le cas des institutions étatiques, il est indispensable d'avoir une définition juridique claire des compétences et des obligations, des mécanismes opérationnels de contrôle interne et externe, une attribution de ses fonctions sur base aux capacités et en adéquation avec les moyens financiers. Dans de nombreux cas, le dysfonctionnement des agences étatiques et la faiblesse des moyens financiers expliquent la non-application des lois existantes.

RENFORCEMENT DES INSTITUTIONS COUTUMIERES ET PRISE EN COMPTE DES NORMES ET CONNAISSANCES TRADITIONNELLES DANS LA RESOLUTION DES CONFLITS

En Ethiopie, une des principales causes des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre à échelle des projets de développement, était que les initiatives n'ont pas réussi à reconnaître et à travailler avec les institutions et systèmes locaux. Par conséquent, Aide à l'Enfance US (Save the Children US) et SOS Sahel ont expérimenté une nouvelle approche basée sur le dialogue avec les anciens de la communauté pastorale. Ces dialogues ont permis de mettre à jour de riches informations sur la mise en valeur et la gestion des points d'eau.

Le projet a ensuite entrepris d'intégrer le conseil des anciens (*jaarsa madda*) dans un projet de cartographie des pâturages et des systèmes de gestion des pâturages. Ces conseils n'avaient pas été actifs pendant plus de 30 ans. L'affaiblissement des réunions des anciens, corollaire de l'absence de reconnaissance de leurs processus décisionnels, avait abouti à une augmentation du nombre d'enclos privés. Car, de manière individuelle, les pasteurs utilisaient leurs relations avec les institutions et les administrations formelles pour obtenir des droits de pâturages privés sur les anciens parcours communautaires.

Résultant du processus de cartographie, les anciens du *madda* ont décidé de se rencontrer régulièrement pour discuter des questions relatives à la gestion des parcours. Les représentants de l'administration locale, qui avaient été associés au projet de cartographie, ont décidé de prendre part à ces réunions afin de maintenir le dialogue avec les anciens de la communauté pastorale. Les membres de l'Office de Développement Pastoral du

district continuent de participer également à ces réunions. Les institutions coutumières travaillent actuellement avec et au nom de l'administration local pour gérer les conflits mineurs entre les différentes communautés pastorales.

INSTITUTIONS COUTUMIERES ARCHAQUES

Dans certains pays, des institutions coutumières ou archaïques de gestion des terres existent au niveau communautaire ou tribal. En Suisse par exemple, il existe différents types d'institutions de gestion des pâturages communautaires. De même, au Népal, les membres démocratiquement élus des communes politiques gèrent l'accès aux pâturages, ainsi que leur utilisation et gestion. Dans d'autres cas, les agriculteurs gèrent l'accès et l'utilisation des pâturages dans des associations de droit privé.

Au Népal, la gestion gouvernementale des pâturages a, pendant longtemps, ignoré les pratiques traditionnelles, ce qui a entraîné des conflits et la dégradation des ressources. Cependant, les pratiques traditionnelles locales en matière de gestion sont très différenciées et efficaces. Il existe deux groupes d'organisations locales: les comités communautaires et les associations civiles. Le comité communautaire est élu par tous les membres de la communauté, et il agit comme leader, décideur et représentant de toute la communauté. Les associations civiles sont des groupes de familles auto-identifiés ayant des intérêts communs ou des ressources en partage (par exemple, bétail, légumes, cultures ou forêts). Dans la plupart des cas, pour chaque association, un sous-comité élu est mis en place sous l'autorité du comité communautaire. En principe, les femmes et les hommes participent de droit dans ces associations, mais en réalité, ce sont les femmes qui prennent généralement les décisions sur les pratiques de gestion des pâturages, car les hommes sont absents pendant une bonne partie de l'année. Les comités contrôlent et réglementent l'accès aux pâturages et aux ressources fourragères par l'application de droits et de règles clairement définis et mutuellement convenus, accompagné de divers contrôles sociaux et sanctions. Soutenue par un comité, l'association gère le système de pâturage transhumant et limite les conflits au sein du même groupe. La coordination et la coopération entre les différentes associations peuvent assurer l'utilisation intégrée des différentes ressources liées à la gestion des parcours.

REPRESENTATION DANS LES COMMISSIONS DE DROIT FORMEL POUR LA GESTION DES DROITS FONCIERS

Dans certains pays, dans le cadre de la réforme agraire et de la décentralisation, des comités mixtes de gestion de l'utilisation des terres et des droits fonciers et/ou de résolution des conflits, ont été créés. Par exemple au Kenya, les Conseils de Comté locaux protègent les terres en fiducie (Trust land) au bénéfice des populations à qui elles appartiennent sous forme de propriété commune. Les Conseils de Comté sont chargés de l'attribution des terres (Samburu). En Inde, les terres de propriété commune appartiennent aux Communes; le conseil communal a également le droit de louer ou de vendre ces terres. Au Cameroun, une « Commission Consultative » est responsable au niveau du district ou de l'*arrondissement* de la délimitation des zones agricoles et pastorales, ainsi que du contrôle et de la résolution des conflits agropastoraux. Un décret prévoit la composition de la Commission, et tout membre doit être pasteur ou responsable de pasteurs (Décret No. 76/166 du 27 avril 1997 et Décret No. 78/263 du 03 septembre 1978).

Au Niger, le Code Foncier prévoit la création de commissions foncières à tous les niveaux (régions, communes et villages) et un décret définit sa composition. L'association professionnelle des pasteurs et des agriculteurs doit en être membre. Le danger avec ces

organisations décentralisées est qu'elles peuvent souvent avoir des partis pris et être enclines à la corruption. Pour défendre les intérêts des pasteurs au sein de ces comités, il est indispensable qu'ils participent et qu'ils soient bien représentés. Au Niger, une organisation pastorale a défendu avec succès son droit d'être représentée par les membres choisis par l'organisation. Auparavant, les pasteurs avaient été représentés par des individus choisis par les autorités villageoises. C'est l'organisation qui soumet les cas au Secrétariat Permanent du Code Foncier, et aujourd'hui le critère de sélection des Membres de la Commission Pastorale est que l'organisation délégante doit véritablement représenter les intérêts des pasteurs.

APPRENTISSAGES, FACTEURS DE SUCCES

Les exemples montrent que la législation et la mise en œuvre juridique ne doivent pas être des processus à sens unique et descendants. Pour intégrer les intérêts pastoraux, plusieurs conditions préalables doivent être remplies – des normes formelles et coutumières doivent être interdépendantes. Si le processus est efficace, l'on peut parvenir à une gestion durable à travers la coopération entre les organismes gouvernementaux et les pasteurs.

Etant donné que la représentation des pasteurs dans les institutions et dans les processus est nécessaire, l'éducation et le renforcement des capacités sont importants. Il est indispensable d'être « connecté » afin de connaître les processus politiques et juridiques, ou savoir au moins où et comment avoir des informations.

Dans les études de cas du Niger et sur la Loi Indienne sur les Habitants de Forêts (Indian Forest Dwellers Act), les autorités gouvernementales ont été associées à la création de lois favorables aux pasteurs. En Inde, un député appartenant à une communauté tribale a joué un rôle majeur en sa qualité de Président du Comité Parlementaire Mixte qui a adopté la Loi 2006 (Reconnaissance des Droits Forestiers) sur les « Tribus Répertoirees et d'autres Habitants Traditionnels de Forêts ». Il abordait avec enthousiasme et détermination les questions relatives au pacage en forêt par les pasteurs. Bien que plusieurs personnes au sein du comité se soient opposées, il a pu convaincre les autres membres de l'importance du rôle que jouent les pasteurs dans la société; finalement, les droits de pâturage ont été pris en compte dans le projet de loi final. Il est important que les membres ou les descendants des pasteurs participent aux instances législatives et administratives. Cela montre, une fois de plus, l'importance de l'éducation et souligne la nécessité pour les membres et leurs leaders de la communauté de soutenir les membres capables et compétents.

La société dans son ensemble doit considérer les pasteurs comme un maillon important de l'économie et de la culture. Cela implique que les pasteurs soient vus et entendus comme un groupe politique pertinent, ce qui suppose le renforcement des capacités des représentants de l'Etat et de la société dans son ensemble. Au Niger, le Secrétaire Permanent du Code Rural est décrit comme une personnalité ouverte, sensible aux préoccupations de la société civile.

ANALYSE

L'analyse des études de cas a montré que des mesures appropriées ont été prises pour s'adapter à des situations spécifiques. Le message fondamental est que le succès en matière de défense et d'affirmation des droits fonciers des pasteurs est possible.

La médiation et la négociation sont décrites dans certains cas; les résultats sont alors formalisés conformément à la loi. La négociation peut être également une première étape lorsque ce processus n'aboutit pas à une solution.

D'autres initiatives entreprises décrivent l'introduction de réclamations juridiques en cas de mauvaise ou de non application des lois. Dans un des cas, après que tous les moyens formels aient échoué, les pasteurs ont fait recours à des sanctions traditionnelles ou du même acabit pour protester et exercer des pressions.

Dans un grand nombre de cas, les acteurs – les pasteurs eux-mêmes et souvent les ONG – ont franchi des seuils en osant entreprendre des mesures inventives. Par exemple, les femmes de Samburu au Kenya ont demandé au Conseil de District l'autorisation de disposer d'une parcelle de terre pour leur propre usage. Quant aux pasteurs Van Gujjar en Inde, ils ont entrepris un voyage de la chaîne de l'Himalaya vers la capitale afin de protester contre leur expulsion du Parc National. Il existe aussi d'autres exemples où les pasteurs ont fait preuve de confiance en eux-mêmes et d'une identité positive qui leur a permis de prendre des mesures contre les actes illicites commis par des tierces parties telles que les Mbororo au Cameroun et les Maldhari en Inde. Dans d'autres cas, il a été nécessaire de franchir des barrières mentales, comme dans le cas des pasteurs de la Tapoa Boopo au Burkina Faso qui, au début du processus de médiation, étaient très sceptiques et très peu confiants quant à l'idée d'entreprendre des négociations avec les agriculteurs. C'est aussi le cas des pasteurs Ethiopiens dont le succès est dû à la prise en compte des connaissances et de l'expérience des anciens qui ont été longtemps négligées. C'est encore le cas des pasteurs du Kirghizistan et du Kazakhstan qui ont entrepris d'établir une confiance dans la perspective d'établir des liens de coopération dans des associations autonomes. Un autre exemple a trait à la coopération entre institutions gouvernementales et traditionnelles, coopération dans laquelle chacun des groupes d'acteurs doit mettre de côté les préjugés et renforcer la confiance.

Dans tous les cas, ces processus ont été basés sur des conditions préalables spécifiques dans lesquelles l'éducation et le renforcement des capacités sont des éléments fondamentaux. Les pasteurs doivent être informés sur leurs droits ainsi que sur les options de les faire valoir dans les systèmes formels. En ce qui concerne la complexité du système pastoral et le fonctionnement de ses institutions, il est nécessaire de renforcer également les capacités des non pasteurs.

Un deuxième élément fondamental est d'être visible. La participation aux processus publics —être représenté dans les instances décisionnelles, s'organiser et créer des réseaux – constitue également un élément de succès. Cela montre une fois de plus le rôle clé de l'éducation et l'importance de reconnaître les droits politiques et humains de base, ainsi que de lutter contre la corruption et promouvoir l'état de droit.

RECOMMANDATIONS

Les éléments de succès et les leçons apprises dans les études de cas ont été résumés dans des recommandations adoptées par les partenaires au cours de l'atelier organisé du 8 au 10 mars 2008 à Arusha.

Le système pastoral d'utilisation des terres et de tenure foncière est très complexe et nécessairement flexible. La tenure et les droits communaux traditionnels ne peuvent être facilement intégrés dans les institutions et lois formelles des Etats Nations modernes. Par conséquent, la création de mécanismes institutionnels et procéduraux de résolution de conflits, comme la médiation et l'arbitrage, a pris de l'ampleur.

Comme les pasteurs vivent généralement en marge de la société et sont isolés les uns des autres, des initiatives, des activités et des efforts de coopération, de consolidation et la création de réseaux sont nécessaires, afin de les intégrer dans les processus sociaux et politiques, et leur permettre de trouver des solutions consensuelles aux cas concrets qu'ils vivent.

Les études montrent qu'il est possible, réaliste et judicieux de permettre aux pasteurs de protéger leurs droits fonciers et de faire reconnaître légalement les pâturages. Les gouvernements et leurs politiques jouent un rôle essentiel dans ce processus. La raison fondamentale est que la pratique traditionnelle de gestion des pasteurs – basée sur les expériences acquises au fil des générations – constitue une utilisation écologiquement saine des pâturages et une adaptation efficace et économiquement durable face à la variabilité des facteurs de production. En outre, leur pratique permet d'assurer la sécurité alimentaire décentralisée et les revenus d'une frange importante de la population.

Pour assurer le succès, il s'est avéré nécessaire d'entreprendre plusieurs activités visant de nouvelles actions. Au nombre de ces activités, figurent l'analyse de situation, la collecte d'information pertinente, et la définition des moyens et appuis nécessaires pour entreprendre de nouvelles actions.

La première étape est l'analyse de situation qui comprend le contexte externe à la communauté pastorale ainsi que les structures, les besoins et les priorités au sein du groupe.

Les conditions externes nécessitent l'évaluation des relations de pouvoir entre les acteurs politiques, économiques, juridiques, socioculturels et écologiques en matière de protection de droits. Afin de trouver des solutions durables, les acteurs et les utilisateurs externes complémentaires doivent être souvent impliqués dans l'action. Toutes les parties doivent reconnaître les utilisateurs et les utilisations complémentaires et concurrents du paysage pastoral. Par ailleurs, les différentes catégories de droits doivent être protégés et harmonisés (par ex. l'accès, la gestion et le contrôle).

En ce qui concerne la situation au sein des communautés pastorales, il importe d'adopter des principes de solidarité, d'équité et d'impartialité, et aussi de valoriser et d'intégrer toutes les informations pertinentes, les compétences et les capacités disponibles – y compris les connaissances traditionnelles sur les utilisations coutumières des terres, les procédures y relatives ainsi que les connaissances et les priorités particulières des hommes et des femmes.

A la suite, la synthèse des activités basées sur ces principes.

- Comprendre, respecter et assurer l'équité (par exemple, genre, ethnicité) et la durabilité comme base de protection des droits.
- Comprendre et intégrer les connaissances particulières des femmes et des hommes, les institutions et les priorités.
- Respecter et valoriser le rôle des institutions coutumières fondées sur une identité commune (par exemple la famille, l'ethnicité, la communauté).
- Comprendre, documenter et intégrer les connaissances traditionnelles/locales, les innovations locales et les institutions coutumières comme fondement des droits fonciers.

Un des défis majeurs concernant les groupes est de trouver une forme appropriée de coopération et d'action commune, y compris la responsabilisation des structures ou institutions existantes et la création de nouvelles structures ou institutions. Cela nécessite également un leadership approprié et équitable pour assurer la durabilité de l'action.

Un élément important à cette fin est la reconnaissance par l'Etat des droits politiques fondamentaux, à savoir les libertés d'association et d'opinion. Le fait d'être une organisation officiellement reconnue facilite l'accès aux réseaux, aux informations et éventuellement au soutien financier.

De nombreuses études de cas décrites ont été couronnées de succès parce qu'une grande attention a été accordée à l'implication de tous les acteurs concernés dans le processus. Cela est important par exemple pour les négociations sur l'accès aux terres et aux ressources, dont les acteurs comprennent les autres utilisateurs des terres ainsi que les organismes gouvernementaux impliqués dans la gestion des terres.

Ceci implique, le renforcement des capacités des acteurs concernés, ce qui comprend le partage d'informations sur les droits et devoirs des pasteurs, mais aussi l'apprentissage des procédures permettant de trouver des solutions. Le renforcement des capacités implique l'amélioration des capacités des autres acteurs concernés, y compris les voisins, les autres utilisateurs des terres, les décideurs politiques et les organes administratifs. Ces autres acteurs ont souvent besoin d'être informés sur les complexités liées à l'utilisation des terres pastorales, sur les principes sous-tendant leur migration, et sur les avantages et les besoins connexes.

Etant donné que les pasteurs sont souvent éloignés des centres où a lieu le dialogue politique, et qu'ils se déplacent d'un endroit à l'autre, il leur est difficile d'être vu ou entendu dans les processus politiques. C'est la raison pour laquelle les pasteurs doivent être actifs en matière de communication avec les organisations et les institutions externes en vue d'obtenir un appui. Dans un sens plus large, « le renforcement des capacités », ou mieux, l'information active des organisations et institutions externes ainsi que le dialogue avec celles-ci, sont essentiels.

L'objectif final est la participation politique et la représentation dans les institutions politiques et administratives.

La question va au-delà du renforcement des capacités. Il est aussi nécessaire d'avoir un engagement politique, économique et social actif pour éduquer les enfants et les jeunes pasteurs ; une intensification de l'alphabétisation de toute la population ; et une facilitation de l'accès aux informations. Pour les communautés pastorales, cela demande le soutien aux personnes capables de promouvoir leur éducation et leur participation en tant que membres aux instances décisionnelles. Ce soutien doit être fourni sans que cela ne perturbe leurs moyens d'existence des pasteurs.

ACTIONS

Dans les situations analysées sont décrit différents types d'actions réussies. Les options dépendent des spécificités de chaque situation, le type de problème décrit, et le contexte politique et juridique.

Le problème peut être résolu au sein du groupe, comme dans le cas des pays postsoviétiques, où l'appauvrissement des structures de l'économie planifiée a conduit à un vide organisationnel, ou dans le cas de Kitengela Massai au Kenya, où la privatisation et l'urbanisation ont creusé un fossé de plus en plus grand entre les membres riches et pauvres de la communauté.

En outre, les différents groupes d'acteurs doivent être concernés dans la recherche de la solution. C'est le cas dans plusieurs exemples des pays Africains où les changements climatiques et démographiques, et/ou les initiatives de développement industriel ou touristique augmentent la pression et la concurrence sur des terres dans lesquelles la résolution des problèmes par voie de négociation et de concertation relève du système traditionnel.

Dans d'autres situations, organisations et actions coordonnées peuvent être nécessaires pour réclamer la mise en œuvre des droits conférés par les lois. Dans certaines situations, l'existence d'une organisation reconnue (privée ou publique) pour revendiquer ses droits peut-être nécessaire. Dans d'autres cas, les actions pourraient prendre la forme d'une protestation politique. Ces genres d'actions ont été décrits dans les pays qui entretiennent une tradition démocratique relativement ancienne et bien enracinée comme en Inde. Là-bas, les manifestations publiques (avec mobilisation des masses) ont été utilisées pour influencer l'application des lois. Dans certains cas, le recours aux décisions judiciaires a permis de corriger des situations injustes en matière de droits fonciers.

Cependant, bien que ces études décrivent une variété de situations et de solutions, il s'en dégage des facteurs fondamentaux de succès. Un de ces facteurs est que les acteurs – les pasteurs eux-mêmes et, en partie, les ONG – ont franchi une sorte de seuil cognitif. Ils ont osé pénétrer un nouveau terrain et entreprendre de nouvelles actions. D'autres exemples montrent des pasteurs qui ont fait preuve d'un regain de confiance et d'une identité positive, ce qui leur a permis de prendre des mesures contre des actes illicites commis par de tierces parties. Dans d'autres cas encore, en rapport avec les institutions traditionnelles, il a fallu franchir des barrières mentales ; grâce à quoi des acteurs provenant de multiples groupes ont pu mettre de côté leurs préjugés et renforcer leur confiance. La construction d'une image positive et de la confiance en soi au sein des communautés pastorales, l'abandon des préjugés, et le renforcement de la confiance mutuelle entre tous les acteurs constituent la base même du succès.

RECOMMANDATIONS DE L'ATELIER

Les recommandations suivantes ont été formulées à la réunion d'Arusha.

Généralités

- Reconnaître la valeur du pastoralisme comme forme durable d'utilisation des terres et de développement économique.
- Reconnaître qu'il existe différentes catégories de droits (qui se chevauchent parfois), et que tous ces droits doivent être protégés et harmonisés. Il s'agit par exemple des droits d'accès, de gestion et de contrôle par l'évaluation des relations de pouvoir (politique, économique, juridique, social, culturel, écologique).

Connaissances

- Permettre à tous les acteurs (par exemple les pasteurs, leurs voisins, les organisations intermédiaires) d'acquérir des connaissances et capacités adéquates pour pouvoir négocier de façon responsable et protéger leurs droits fonciers.
- Comprendre et intégrer les connaissances (et institutions) et les priorités des femmes et des hommes.
- Comprendre, documenter et intégrer les connaissances traditionnelles/locales, les innovations locales et les institutions coutumières comme fondement des droits fonciers.

Capacités, sensibilisation et communication

- Soutenir les initiatives en matière d'éducation et d'alphabétisation et favoriser l'accès aux informations sur les droits et les responsabilités des pasteurs.
- Promouvoir le dialogue entre les pasteurs et les organisations externes (par exemple les ONG, les services gouvernementaux, et les groupes politiques).
- Renforcer les stratégies de communication des pasteurs, notamment en mettant à profit les médias traditionnels et numériques/mobiles pour le plaidoyer, la sensibilisation, et – si nécessaire – la mobilisation des masses et l'action collective directe.

Participation, équité et organisation

- Assurer l'équité ethnique et genre par la promotion d'une participation active de tous les acteurs (par ex. les pasteurs, leurs voisins) à l'aménagement et à la gestion des terres.
- Respecter et valoriser le rôle des institutions coutumières, reposant sur une identité commune (par exemple, la famille, l'ethnie, et la communauté), décourager la privatisation des propriétés communes, et atténuer les conséquences négatives de la privatisation des ressources communes.
- S'organiser aux niveaux interne et externe pour nouer des alliances avec des mouvements socio-politiques pertinents, en intégrant des réseaux pour mettre en œuvre les politiques et la législation en vue de défendre les droits fonciers.

Protection des droits

- Garantir et défendre les droits à travers la médiation, la négociation, la protestation, les procédures judiciaires et législatives/politiques, le cas échéant.
- Plaider en faveur des droits par une démarche appropriée; par exemple utiliser des principes économiques pour les droits fonciers, et la justification écologique pour la reconnaissance politique/juridique des ressources pastorales et herbagères.
- Assurer la participation des pasteurs aux processus décisionnels et soutenir le développement de leadership équitable chez les pasteurs en faisant appel aux deux formes de leadership, coutumier et reconnu légalement.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Aredo, D. (2004). 'Fuzzy Access Rights in Pastoral Economies: case-studies from Ethiopia' paper delivered at 'The Commons in an Age of Global Transition: Challenges, Risks and Opportunities' The Tenth Conference of the International Association for the Study of Common Property, Oaxaca, Mexico, 9-13 August.
- Biber-Klemm, S. and Rass, N. (2008). Solutions to securing mobility by securing the commons: The WISP Land Rights Study—first results. Paper submitted to the 12th Biennial Conference of the International Association of the Study of the Commons (IASC), 2008, Cheltenham, UK. Accessible at <http://dlc.dlib.indiana.edu/archive/00003747/>.
- Bromley, D. and Cernea, M. (1989). 'The Management of Common Property Natural Resources. Some conceptual and Operational Fallacies'. In: *The World Bank Discussion Papers* No. 57. Washington DC.
- Bruce, J. (1986). 'Land tenure Issues in Project design and Strategies for agricultural Development in sub-Saharan Africa'. In: *Land Tenure Centre Paper 128*. Land Tenure Centre, Wisconsin.
- Niamir-Fuller, M. (2000) 'Managing Mobility in African Rangelands'. In: McCarthy, N., Swallow, B., Kirk, M. and Hazell, P. (eds.) *Property Rights, Risk and Livestock Development in Africa*. Washington DC and Nairobi, Kenya: IFPRI, ILRI.
- Ostrom, E. and Schlager E. (1996). 'The Formation of Property Rights'. In: Hanna S. S. , Folke C. and K.-G. Mäler (eds.) *Rights to Nature. Ecological, Economic, Cultural, and Political Principles of Institutions for the Environment*, pp. 127-156. Washington DC: Island Press.
- Scoones, I. (1995). 'New directions in pastoral development in Africa'. In: Scoones, I. (ed.) *Living with Uncertainty. New directions in pastoral development in Africa*. London: Intermediate Technology Publications Ltd.
- Von Benda-Beckman, F., von Benda-Beckmann, K. and M.G. Wiber (2006). 'The Properties of Property'. In: Von Benda-Beckman F., von Benda-Beckmann K. and M.G. Wiber (eds.) *Changing Properties of Property*, pp1–39. New York and Oxford: Berghan Books.
- WISP (2008) Organization of Pastoralists to Defend their Land Rights. Workshop, Arusha, 10–15 March 2008. Workshop Report. Available at <http://www.iucn.org/wisp/resources/>.

ANNEXE I: AUTEURS DES ETUDES DE CAS

Argentine

Juan Luis Mérega et Gabriel Palmili Trois cas réussis de reconnaissance des droits fonciers des pasteurs dans la province du Neuquén, Argentine.

Bolivie

Juan Luis, Fundación del Sur Droits fonciers et populations pastorales en Bolivie.

Burkina-Faso

Agnès Gnissi, Réseau de Communication sur le Pastoralisme Droit d'Accès aux Ressources Stratégiques Pastorales. Sécurisation de la Zone Pastorale de Tapoa Boopo, dans le Département de Matiacoali, Province du Gourma.

Bulgarie

Julia Grigorova La transhumance des karakachans et les liens de l'élevage avec l'utilisation des terres et les droits de propriété foncière en Bulgarie (des histoires de succès).

Cameroun-CARPA

Kari Saidou et Arabi Mouhaman, Centre d'Appui à la Recherche et au Pastoralisme (CARPA) Accès et usage du foncier pastoral: l'expérience du Cameroun dans la plaine d'inondation du fleuve Logone, province de l'Extrême Nord.

Cameroun-MBOSCUDA

Robert Nso Fon et Musa Ndamba, Association pour le Développement Social et Culturel des Mbororo (MBOSCUDA) Accès de MBOSCUDA à la justice, et promotion des droits fonciers des Mbororo du Nord-Ouest du Cameroun

Région Autonome du Tibet, Chine

Yan Zhaoli, Centre International pour le Développement Intégré des Montagnes (ICIMOD). Rapport sur les expériences de cogestion locale des pâturages dans le Nord Tibet, Chine.

Ethiopie

Solomon Wagkari et Adrian Cullis, Save the Children, US Appui aux institutions coutumières pastorales pour l'amélioration de la productivité des prairies et des pratiques y afférentes au sud de l'Ethiopie: Une étude de cas de l'intervention de Save the Children/US.

France

Jean-Pierre Biber, Forum européen sur la conservation de la nature et le pastoralisme. Organisation pastorale en faveur des droits aux ressources. Rapport de la France.

Inde-SEVA

P. Vivekanandan, SEVA Les Van Gujjars et leurs droits fonciers

Inde-MARAG

Lalji Desai et l'équipe de MARAG, MARAG (Groupe d'Action Rural de Maldhari) Mouvement des peuples pastoraux: Leadership, pouvoir, profit et les politiques en matière de droits fonciers.

Kazakhstan

Gulnar Bekturova et Vladimir Levin, Fondation des Fermiers du Kazakhstan. Etude de cas sur la tenure des prairies au Kazakhstan.

Kenya-Kitengela

Ritu Verma, Out-of-the-Box Research & Action (Recherche & Action Innovante). Expérimentation sur la compensation des pasteurs soumise à la répartition des terres au Kenya: Etude de cas de Kitengela.

Kenya-Samburu

Ritu Verma, Out-of-the-Box Research & Action (Recherche & Action Innovante) Succès dans les luttes des pasteurs pour leurs droits fonciers dans le cadre des fiducies foncières au Nord Kenya : Etude de cas de Samburu.

Kirghizstan-Ak Terek

Nazgul Esengulova, Ak Terek Etude de cas sur les droits fonciers des pasteurs en république Kirghize

Kyrgyzstan-Gender

Asyl Undeland, Le Fonds de Développement Rural Etude de cas sur la vallée de Chong Alay

Népal

Shikui Dong, Ecole d'études sur l'environnement, Université Normale de Beijing, Chine Organisation pastorale en faveur des droits aux ressources au Nord Népal

Niger

Dodo Boureima, AREN, Association pour la Redynamisation de l'Elevage au Nigerr

Pakistan

Syed Mahmood Nasir et Aziz Ali Les questions pastorales et les droits fonciers dans le District de Chitral, Nord Pakistan

Suisse

Jean-Pierre Biber, Forum européen sur la conservation de la nature et le pastoralisme

Ouganda

Martha Iriama, KADP, Programme de Développement Agro-pastoral dans le Karamoja Constitution des Associations de Gestion des Terres Communes chez les communautés pastorales du Karamoja. La seule voie pour garantir leurs droits fonciers et pour intégrer les lois traditionnelles dans la législation formelle



UNION INTERNATIONALE POUR LA CONSERVATION DE LA NATURE

BUREAU RÉGIONAL DE L'AFRIQUE ORIENTALE ET AUSTRALE

B.P. Box 68200

00200 Nairobi, Kenya

Tel +254 20 249 3561/65

+254 724 256 804

+254 734 768 770

Fax +254 20 2493570

info.esaro@iucn.org

www.iucn.org/places/esaro

www.iucn.org/fr/wisp