

IRAM

Fonds documentaire numérisé

Auteur : MARTY, André

Titre : « La gestion de terroirs et les éleveurs: un outil d'exclusion ou de négociation ? », *Revue Tiers-Monde*, n°134, pp. 327-344

Editeur : PUF, Vendôme

Date : 1993

LA GESTION DES TERROIRS ET LES ÉLEVEURS : UN OUTIL D'EXCLUSION OU DE NÉGOCIATION ?

par André MARTY*

« C'est comme si nous ne comptions pas,
comme si nous étions oubliés. »

Un éleveur Mbororo.

Au cours des dernières décennies, un phénomène majeur caractérise l'évolution de nombreuses régions de l'Afrique sud-saharienne : les relations entre sociétés d'éleveurs et d'agriculteurs, précédemment marquées par un certain équilibre reposant sur de réelles complémentarités (troc, échanges de services, contrats de fumure), se distinguent désormais par l'accroissement des tensions et de la concurrence sur l'espace. Un peu partout, les observateurs font état de l'augmentation des surfaces cultivées en lieu et place des anciens pâturages, des conflits liés aux dégâts causés aux cultures par les troupeaux et tranchés quasi systématiquement en faveur des cultivateurs, sans oublier l'appropriation croissante par ces derniers des résidus de récolte autrefois laissés à la libre pâture.

Par ailleurs, la répétition des sécheresses et l'accentuation des modes d'exploitation de type minier ont mis en exergue les faits de dégradation des ressources et des écosystèmes, compromettant gravement les perspectives d'avenir. Pour lutter contre ce processus, des programmes se sont mis en place en différents endroits et selon des modalités diverses. Parmi eux, nous trouvons les projets de gestion de terroirs.

* IRAM.

Un bilan complet et méthodique de ces tentatives concernant leur impact exact sur les relations agriculteurs-éleveurs serait certes souhaitable. Notre propos ici est plus modeste. Nous savons en effet combien les formes d'élevage et leurs relations respectives avec l'agriculture sont empreintes de complexité et peuvent varier en fonction des zones, des groupes et des systèmes de production. Nous nous limiterons ici aux situations de coexistence entre sociétés traditionnellement d'éleveurs (pratiquant le pastoralisme) et agriculteurs sédentaires (même si les uns et les autres combinent de plus en plus les deux activités). Ce cas de figure reste fort répandu non seulement dans la bande septentrionale du Sahel mais aussi dans d'autres aires plus méridionales. Ce faisant, nous voudrions relever dans quelle mesure les nouvelles approches en matière de gestion des espaces contribuent, elles-mêmes, à renforcer les tendances en cours et donc à jouer en définitive au détriment des éleveurs ou, au contraire, si, résolues dans leur refus de cautionner toute exclusion, elles parviennent à trouver des solutions de compromis durables entre les deux parties.

Toutefois, afin d'appréhender au mieux un tel dilemme, il nous paraît nécessaire, au préalable, de comprendre comment le processus de déséquilibre entre les deux types de sociétés s'est peu à peu mis en place et n'a guère cessé de se manifester dans le domaine des rapports à l'espace, au point d'aboutir parfois, ces derniers temps, à des tensions d'une extrême violence — le massacre de Toda près de Maradi au Niger est dans toutes les mémoires — ce qui ne manque pas de conférer une tonalité nouvelle et un intérêt redoublé à nos préoccupations.

UN LONG PROCESSUS DE MARGINALISATION

« Les agriculteurs nous ont trouvés sur place et ils sont devenus très vite les maîtres du terrain. On nous a réduit l'espace. Nous sommes menacés. »

Un éleveur.

Le *xx^e* siècle, plus spécialement depuis les années 50, peut être considéré comme celui de l'affaiblissement progressif des économies et des sociétés pastorales. Quatre types de contraintes externes se sont cumulés dans cette même direction : l'Etat, la pression des agriculteurs, les sécheresses et l'évolution du marché. Cette liste montre déjà que, contrairement à une opinion fort répandue, les facteurs naturels ne sont ni les seuls, ni les premiers à engendrer de telles tendances lourdes.

Le rôle de l'Etat

C'est notamment parmi les groupes pastoraux du Sahel que la conquête coloniale a connu les résistances les plus longues avec des soubresauts jusque dans les années 30, par exemple en Mauritanie. Cette résistance ne fut pas seulement celle des armes, mais aussi celle du refus de la scolarisation — interdisant de fait l'accès ultérieur aux postes de l'administration — et, plus généralement, des valeurs promues par l'occupant. Le rôle de l'Etat ne fut pas uniquement de ramener la sécurité, il instaura aussi l'impôt en argent, lequel induisit le développement des rapports monétaires et marchands au détriment des échanges fondés sur le troc. Au niveau juridique, il considéra les zones de pâturages comme « des terres vacantes et sans maître » dont il pouvait disposer comme bon lui semblait. Au plan économique, il en vint à donner la priorité à deux secteurs d'activité qui allaient puissamment contribuer à l'accroissement des effectifs du bétail mais aussi rendre d'autant plus fragile l'état des parcours : la lutte contre les épizooties qui opéraient de temps à autre de véritables ravages dans les troupeaux, et l'hydraulique pastorale avec création des points d'eau dont l'insuffisance apparaissait à l'époque comme un facteur plus limitant que celui des pâturages. La viande, de bovin surtout, fut désormais avantagée au détriment d'une économie de subsistance axée jusque-là prioritairement sur le lait.

Avec les Etats indépendants qui prirent le relais en 1960, l'évolution amorcée précédemment s'accéléra. Le primat très net accordé à l'agriculture favorisa le grignotage des terres pastorales. L'affirmation selon laquelle celles-ci appartenaient à l'Etat, de même que la multiplication des ouvrages publics (puits, stations de pompage, etc.) entraînèrent le démantèlement des droits communautaires et l'accès libre à tous ceux, citoyens ou agriculteurs, devenus entre-temps possesseurs d'importants troupeaux. La libéralisation de l'accès aux zones pastorales pour les tiers obligea les anciens utilisateurs à partager leurs ressources, elles-mêmes en voie de diminution, et engendra chez eux un véritable sentiment de désappropriation et de déresponsabilisation (Thébaud, 1988, 87-91). Et ce dernier est d'autant plus aigu que dans les zones agricoles — qui leurs servaient de refuge ou de complément — « l'espace progressivement se ferme » pour eux (Milleville *et al.*, 1982, 118).

La pression des agriculteurs et des citadins

La croissance démographique, qui a vu un doublement des populations du Sahel en moins de vingt-cinq ans, concerne surtout les villes et les agriculteurs. Elle augmente nécessairement les besoins alimentaires. Cependant, l'accroissement des productions céréalières est dû plus à l'extension des surfaces cultivées, au détriment des anciens parcours, qu'à l'intensification. Ainsi, le front de culture a progressé très nettement dans la partie septentrionale du Niger, alors qu'au Mali les anciennes bourgoutières, riches pâturages aquatiques liés au système de crue et de décrue du fleuve, précédemment régies selon les principes de la Dina de Chekou Amadou au XIX^e siècle, dans le Delta central, puis par les conventions de l'époque coloniale de la Boucle, ont été peu à peu transformées en rizières. Dans les zones les plus densément cultivées, les aires de pâturages ont connu également une très forte réduction et même, dans les situations de saturation, leur quasi-disparition, les résidus de récolte palliant tant bien que mal l'absence ou la raréfaction des pâturages naturels.

Il ne faut pas oublier que nombre d'anciens pasteurs se sont mis eux aussi à cultiver et parfois à se sédentariser, tout en continuant souvent à pratiquer la transhumance. C'est le cas de nombreux Peul, du Sénégal au Nord-Cameroun, depuis longtemps déjà. C'est le cas ailleurs de nombreux anciens nomades appauvris sur des terres de plus en plus marginales.

La pression des tiers sur les zones pastorales n'est pas seulement culturelle, elle est aussi animale. Les agriculteurs ont réussi en quelques décennies à placer leurs économies (tirées des excédents de récolte mais peut-être surtout des revenus de l'exode pendant la saison sèche) dans la constitution de troupeaux, à tel point qu'ils détiennent désormais l'essentiel du cheptel national dans nombre de pays sahéliens. Ils confient souvent une partie de leurs effectifs à des bergers transhumants, lesquels sont contraints, par l'extension des cultures de contre-saison, de retarder le retour dans le terroir d'origine et donc de prolonger le séjour dans les zones pastorales devenues des aires de délestage et d'attente pour les zones agricoles.

Il en est de même pour les « nouveaux éleveurs », d'origine commerçante ou fonctionnaire, qui placent leur argent dans la constitution de gros troupeaux (plutôt qu'à la banque en laquelle ils sont loin d'avoir toujours confiance et qui, dans les conditions normales, rapporte en définitive moins que le simple croît naturel du cheptel). En les confiant

ensuite à des bergers, en zone pastorale, il leur est plus aisé de disperser leur richesse, voire de la dissimuler par rapport au fisc. Pour des gens fortunés, le bétail présente en effet l'avantage d'un capital facile à constituer, à entretenir (pâturages naturels, main-d'œuvre peu coûteuse), à déplacer dans l'espace ou à écouler en cas de besoin (à la différence de la terre). Il est important ici de noter que cet élevage extensif diffère sensiblement de celui des éleveurs traditionnels. Moins attachés à un terroir ou à un axe donnés, ayant la possibilité d'imposer leurs choix, profitant de la libéralisation de l'accès à des ressources devenues publiques, ces grands propriétaires posent souvent de gros problèmes aux pasteurs en place, obligés là encore de se rabattre sur les aires les moins propices. Leur mobilité réduite et le faible intérêt des bergers salariés à s'occuper au mieux de ces gros troupeaux entraînent généralement des phénomènes de surpâturage et de dégradation des ressources naturelles.

N'oublions pas enfin les prélèvements par les commerçants et transporteurs de bois au profit des villes, non seulement du bois de cuisine, mais surtout du bois d'œuvre pour les constructions. Des forêts entières, avec notamment des arbres fourragers, ont ainsi disparu, compromettant d'autant la fertilité de sols fragiles sans que les populations locales aient pu réagir face à des permis de coupe délivrés par le Service des Eaux et Forêts. Mentionnons aussi les ponctions de fourrage opérées au profit des éleveurs urbains, très fortement ressenties en période de pénurie, dans les régions avoisinant les villes.

Les sécheresses

Le fait que les dernières grandes sécheresses aient pénalisé beaucoup plus les pasteurs que les agriculteurs semble nouveau dans l'histoire du Sahel. Autrefois, comme en 1914 par exemple, ceux-là pouvaient se mouvoir sur des espaces immenses et beaucoup moins dégradés qu'aujourd'hui, alors que ceux-ci, ne pratiquant guère l'exode, restaient confinés dans leurs villages d'appartenance.

Désormais l'espace pastoral s'est considérablement rétréci et dégradé, les éleveurs ont moins de possibilités de recours alors que les agriculteurs sont en mesure de se réserver, pour leur usage exclusif, les sous-produits de culture (fanés, tiges...) en même temps que les portions les plus fertiles des terroirs. En 1984, les pertes ont, de ce fait, été moins importantes pour tous ceux qui ont pu « compléter » leurs animaux soit avec les chaumes, soit avec différents types d'aliment bétail (tourteaux d'arachide ou de coton...). Le rôle croissant de ces derniers profite

naturellement plus à ceux qui ont un accès facile à leur circuit de distribution qu'à ceux qui, tels de nombreux éleveurs de brousse, sont éloignés et manquent d'argent liquide.

Les sécheresses ne sont donc pas la principale cause de la détérioration des systèmes pastoraux. Elles en sont seulement un facteur aggravant en même temps que révélateur. Dans les zones agricoles les plus arides, elles ont cependant entraîné la rupture des contrats de fumure entre agriculteurs et éleveurs (du fait de l'accroissement de la sensibilité des plants au phénomène de brûlure).

La longue série d'années sèches a aussi occasionné une nouvelle répartition spatiale du cheptel. Celui-ci a opéré une très nette descente vers les zones agricoles et aussi vers des « terres neuves » après éradication de la mouche tsé-tsé ou encore de l'onchocercose (bassin de la Bénoué au Nord-Cameroun, vallées des Voltas au Burkina, etc.). Comme le montrent les travaux de J.-C. Clanet pour le Tchad et le Burkina Faso et ceux de J.-P. Pradère pour le Mali, la zone sahélienne a perdu peu à peu de son importance en élevage au profit d'aires plus méridionales.

L'évolution des marchés

Cette redistribution géographique du cheptel liée à des facteurs naturels, politiques, économiques, correspond à une véritable redistribution sociale provoquée par l'impact différencié du marché du bétail. Un véritable transfert de propriété s'est en effet opéré, pénalisant les pasteurs des zones nordiques et centrales du Sahel obligés de vendre à vil prix et favorisant l'appropriation de leurs animaux par les agriculteurs et les citadins dotés de numéraire. Seuls les groupes ayant pu rejoindre à temps les zones libérées des glossines et de l'onchocercose ont pu mieux résister jusqu'à présent, moyennant cependant un déplacement prononcé vers le sud.

Ce vaste transfert n'a pu s'opérer que parce que les termes de l'échange ont été globalement plus favorables aux produits agricoles et aussi aux diverses marchandises de première nécessité indispensables aux pasteurs, au fur et à mesure que la productivité numérique et laitière de leurs animaux diminuait en raison des problèmes d'ordre alimentaire liés à l'état des pâturages.

Leur appauvrissement se poursuit d'ailleurs ces dernières années avec la chute vertigineuse des prix sur les marchés du Nord. La crise des pays côtiers, à commencer par celle du Nigeria et de sa monnaie, a

entraîné un véritable marasme parmi les anciens fournisseurs. La demande pour l'exportation est désormais très faible et les prix ont considérablement chuté (les marchés étant très dépendants des conditions économiques au sein d'un vaste ensemble régional).

Il faut ajouter que les zones côtières ont tendance à se passer désormais des anciens circuits de ravitaillement du fait de la baisse de leurs revenus et de leur niveau de vie, des progrès de l'élevage chez elles mais aussi de la concurrence des viandes importées. « Il s'agit, écrit J. Sarniguet (1991, 12), des produits et sous-produits subventionnés à l'exportation par la CEE », le montant de la subvention pouvant atteindre 75 % du prix de revient en Europe. Celle-ci, souligne Solagral (supplément novembre 1991, 8), joue « un jeu pour le moins ambigu. D'un côté, elle appuie le développement des élevages africains dans le cadre de la Convention de Lomé, de l'autre, elle leur fait une concurrence déloyale. A peine remis des grandes sécheresses, les éleveurs se passeraient volontiers d'un nouveau choc venu du froid ». L'Afrique est ainsi devenue un marché de dégageant des stocks européens, pénalisant surtout les éleveurs du Sahel. Après avoir servi de tremplin à l'expansion de l'élevage à l'échelle de toute la région, voici ces derniers désormais condamnés à se satisfaire d'une demande d'autant plus étroite qu'elle est essentiellement locale. Et encore, le marché des principales villes leur est lui-même fermé à cause du développement récent de l'élevage péri-urbain qui suffit de plus en plus à répondre aux besoins des citadins.

On touche là aujourd'hui le cœur du véritable drame de ces sociétés. Ayant longtemps été les principaux pourvoyeurs en produits et sous-produits animaux des campagnes agricoles et des villes, voilà que les unes et les autres, désormais dotées, sont en mesure de se passer d'elles. Alors que les éleveurs éprouvent plus que jamais un besoin impératif de rester complémentaires avec les agriculteurs sédentaires, l'inverse n'est plus aussi vrai qu'auparavant.

Obligées d'échanger leurs produits contre ceux qu'elles ne détiennent pas, les sociétés d'éleveurs ne peuvent être pensées à part de celles de nature différente qui leur sont voisines. Ainsi un auteur comme Khazanov soutient la thèse suivante : « The important phenomenon of nomadism (while it remains nomadism) really consists in its indissoluble and necessary connection with the outside world ; that is to say, with societies which have different economic and social systems » (1983, 3).

Par ailleurs, si le mouvement de pastoralisation des agriculteurs continue à se vérifier, celui inverse conduisant les pasteurs à cultiver ne peut être mené à bout. En effet, l'agriculture, au sein de certaines zones

pastorales, s'avère peu viable du fait des conditions agro-écologiques. Des surfaces importantes, là où les ressources restent des plus aléatoires, ne sont exploitables jusqu'à présent qu'à travers l'élevage extensif, avec des éleveurs disposant de réels savoir-faire tels que les nomades encore en activité. S'ils ne jouent plus comme avant le rôle de partenaires commerciaux, ils continuent néanmoins à être les seuls à pouvoir faire vivre les zones les plus marginales et les plus reculées à l'échelle régionale quand ce n'est pas à celle, plus locale, des terroirs.

En bref, on assiste à un véritable processus historique de marginalisation politique, démographique, économique et spatiale de ces sociétés. Si certaines se sont transformées en se dotant d'une base agricole plus ou moins assurée, d'autres donnent l'impression d'accepter la fatalité et se sont réfugiées dans le système des migrations-fuites telles que A.-M. Bonfiglioli (1988, 70-71) les décrit à propos des Wodaabe du Niger et telles qu'on peut encore les vérifier chez les M'Bororo du Nord-Cameroun. D'aucunes enfin, comme les Touareg, ont fait parler d'elles dernièrement, le crépitement des armes, l'insécurité et l'exode massif traduisant une situation d'exaspération extrême.

Ce long rappel de l'arrière-fond historique apparaît indispensable quand on veut poser le problème de la gestion des terroirs avec les éleveurs. Mais dans quelle mesure ces tentatives de maîtriser l'occupation de l'espace et d'enrayer les phénomènes de dégradation des ressources naturelles ne participent-elles pas elles-mêmes au mouvement de condamnation de fait des pasteurs ?

LA GESTION DES TERROIRS : UN INSTRUMENT D'EXCLUSION ?

« Quand nous avons des problèmes avec des agriculteurs, on n'écoute que ceux-ci et on ne nous entend pas. »

Un éleveur.

La génération toute récente des projets de gestion des terroirs se donne pour objectif d'appuyer des pratiques d'utilisation durable des ressources à l'échelle locale, le plus souvent celle des terroirs villageois. La question ici est de savoir si les éleveurs arrivent à être réellement partie prenante au niveau des décisions les concernant ou si, là encore, ils se retrouvent en définitive marginalisés, voire exclus.

Les remarques qui suivent montrent, hélas, qu'il est difficile d'aller à l'encontre des tendances lourdes déjà signalées plus haut.

Une difficulté certaine à appréhender les logiques pastorales

Les observateurs et intervenants extérieurs depuis la période coloniale semblent avoir toujours eu du mal à comprendre la rationalité des pratiques spatiales des populations mobiles. Leur origine sédentaire, agricole ou urbaine, les empêcherait-elle de voir des spécificités qui ne relèvent pas de leur culture ou de leur inconscient collectif ? En tout cas, plusieurs bévues successives peuvent être recensées attestant de cette incompréhension.

Et d'abord celle consistant à voir ces nomades sur le mode de la simple errance à la recherche de pâturages et d'eau. Aucune logique sinon l'instinct de survie ne présiderait à ces déplacements considérés comme relevant du simple caprice. Or, la réalité est tout autre et les études ont pu montrer que tous les groupes pastoraux ont cherché à établir des circuits réguliers entre zones complémentaires (par exemple les pâturages de saison sèche et ceux de saison des pluies) ou bien encore organiser des itinéraires de transhumance à partir de véritables « terroirs d'attache ».

Sentant les conflits monter entre sédentaires et nomades, des administrateurs de la fin de la période coloniale ont cherché à établir des conventions d'utilisation des terres ou même, dans le cas du Niger, ont tracé une limite nord des cultures d'ouest en est. La première datant de 1954 a dû être remplacée très vite par une nouvelle en 1961, laquelle s'est avérée dans les faits totalement inefficace puisqu'elle n'a pas empêché le front de colonisation agricole de monter toujours plus au nord et ce, avec les encouragements de plus en plus explicites des autorités, notamment à la suite des sécheresses et de la promotion systématique des cultures pluviales ou de contre-saison dans les bas-fonds.

L'évolution régressive des zones pastorales a cru un moment trouver son explication dans la fameuse théorie de la *tragedy of the commons*, de G. Hardin, selon laquelle la propriété collective des terres engendre nécessairement le gaspillage et la dégradation des ressources, chacun étant mis en position de tirer le maximum à son seul profit immédiat. C'était oublier un peu vite que c'était précisément là la conséquence de la nouvelle propriété de type public introduite par l'Etat moderne (Swift, 1989, 145) laquelle profitait surtout à ceux qui étaient en position dominante de par leurs relations avec le pouvoir et les milieux d'affaires. Il n'empêche que cette théorie a servi à justifier la réalisation de ranches publics ou privés, la gestion de ceux-ci devant être *a priori* supérieure à celle des systèmes traditionnels, ce qui reste encore à démontrer. Les

droits communautaires ont, de fait, une souplesse plus grande d'adaptation et permettent une répartition souvent optimale face aux risques. N'a-t-on pas vu des troupeaux des ranches devoir sortir de leur enceinte pour pâturer dans les environs ?

Par la suite, certains ont préconisé l'attribution des points d'eau publics et des pâturages environnants à des communautés d'éleveurs réunies en association pastorale. Cette approche peut être valable dans les zones de terres neuves où l'Etat a lui-même créé les conditions d'accueil et en vient à organiser des zones sylvo-pastorales spécifiques (projet Nouhao par exemple au Burkina). Dans les zones anciennement occupées, cela paraît plus difficile car les populations locales s'attendent plutôt à une reconnaissance de leurs droits fondés sur un faisceau de critères tels que l'ancienneté, la permanence et l'investissement travail, l'ensemble contribuant selon eux à humaniser un terroir et à le « faire vivre » ; la lutte contre les feux, les bêtes sauvages, la protection des arbres, la réalisation de puits, etc., sont autant de manières de marquer l'espace, au même titre que de faire des champs ou de construire des maisons (pour reprendre leurs propres exemples de la « vivification » de la terre).

Des pratiques d'exclusion

Plusieurs projets de gestion de terroirs reposent sur les deux équations suivantes :

- un terroir = un village ;
- un village = un groupe d'agriculteurs.

Cette façon de procéder ne permet vraiment aucune intégration véritable des activités autres qu'agricoles. Seule peut-être la culture attelée y trouve son compte. De plus, en réduisant le terroir aux seuls membres du village, on est dans l'impossibilité de reconnaître le statut des éleveurs qui sont dans le terroir sans être du village (étant recensés ailleurs).

Pendant longtemps on a également cru qu'un espace, pour être géré, doit être absolument délimité de façon précise et continue. D'où de nombreux efforts de cartographie pour tracer les limites des terroirs villageois. Mais des résistances très fortes s'exprimèrent très vite, y compris parmi les sédentaires et ce type de tentative dut être souvent repoussé à plus tard, sinon abandonné. D'après P. Bridier, « la multiplicité et la superposition des droits d'usage sur le même espace ne peuvent être intégrées dans une délimitation linéaire du territoire. C'est pour cela que les paysans insistent sur la "perméabilité" des limites car ils craignent l'exclusion mutuelle.

Cela est particulièrement sensible pour les éleveurs qui exploitent des pâturages sur plusieurs territoires à la fois » (1990, 64).

On a de la sorte trop méconnu les conceptions traditionnelles de l'espace, fondées plus sur le mode topocentrique avec l'existence de « centres vitaux » que sur le mode géométrique mettant en avant les bords extérieurs, oubliant ainsi que l'emprise foncière tend à diminuer au fur et à mesure qu'on s'éloigne des centres, permettant au système d'exercer une plus grande souplesse avec les tiers.

Des tentatives d'intégration encore insuffisantes

Nous pouvons relever deux cas où un effort véritable a été déployé pour que les éleveurs puissent jouer pleinement leur rôle, mais sans réussir jusqu'à présent à donner les fruits attendus.

Le premier est celui du Projet de Développement intégré Agriculture-Elevage de Mindif-Moulvouday dans la province de l'Extrême-Nord au Cameroun. Grâce à un système de rotation entre parcelles de mêmes blocs de pâture et de mares surcreusées, la durée et le nombre de départs en transhumance vers les pâturages de décrue du Logone (les Yaere) ont été réduits... mais uniquement pour les agro-pasteurs Foulbe. D'autres transhumants, qui utilisaient la zone tels que les Arabes Choa ou les Mbororo, ont été exclus de fait et repoussés hors des aires aménagées. L'intervention n'a pas été en mesure d'intégrer toutes les composantes socio-ethniques, en particulier celles qui ne disposaient pas localement de base agricole.

Un deuxième cas est celui du projet gestion de terroirs de Damana au Niger qui a réussi à élargir son approche essentiellement forestière du départ, mais qui n'a pas encore pu traiter les questions d'élevage : « Elles sont trop fréquemment prises en compte *a posteriori*, note B. Bonnet (1992), et apparaissent alors plutôt comme facteur de blocage de telle ou telle opération. » Le même auteur donne comme exemples :

- « le non-respect par certains villageois d'une mise en défens ;
- la contestation par les agro-pasteurs des travaux d'aménagement de mare devant l'insuffisance de l'aire d'abreuvement du bétail ;
- le rejet total par les agriculteurs sédentaires de la participation des représentants des groupes d'agro-pasteurs aux négociations de certains plans de développement villageois... »

Dans cette zone où les agriculteurs Zarma sont largement dominants en nombre et en influence, les agro-pasteurs Peul et Touareg sont

condamnés à n'occuper que des terres marginales au statut foncier précaire. Dans un tel contexte, l'élevage est un secteur d'activité révélateur de tensions sociales. Et l'hésitation est grande parmi les intervenants entre l'évitement ou l'attentisme et la recherche patiente mais résolue d'un traitement négocié entre les parties.

LA GESTION DES TERROIRS COMME LIEU DE NÉGOCIATION

« Les agriculteurs et les éleveurs, nous sommes liés et inséparables. »

Un éleveur.

Nés dans un contexte marqué par le souci de la préservation nécessaire des écosystèmes et des ressources naturelles, les projets gestion de terroirs ont dû, petit à petit, élargir leur approche et tenir davantage compte des préoccupations des ruraux portant plus sur le court que sur le moyen et le long terme. Ils en arrivent même à une approche globale de développement local avec un accent mis sur la recherche de solutions concertées entre les diverses parties en présence.

La question est de savoir si, avec une telle philosophie, on peut espérer enfin intégrer aussi les éleveurs dans la démarche, malgré les pesanteurs recensées plus haut.

Il nous apparaît qu'une telle intégration ne sera réelle que lorsque les pasteurs auront la possibilité de négocier l'accès aux ressources avec les autres partenaires, que ceux-ci soient agriculteurs, bûcherons, chasseurs ou encore agro-éleveurs... Il nous faut donc réfléchir sur les conditions à remplir pour arriver à ce stade quand celui-ci n'est pas atteint. Nous pourrions ensuite rappeler quelques expériences démontrant, s'il le fallait, qu'il n'est pas impossible de progresser en direction d'une vraie concertation.

Des conditions à réaliser

La première suppose la reconnaissance des logiques propres des différents groupes concernés et des formes correspondantes d'occupation de l'espace. Cela est particulièrement important pour les pasteurs ou agro-pasteurs dont le rapport au territoire diffère sensiblement de celui des agriculteurs. Dans les zones agricoles, la seule échelle du village s'avère en particulier inadaptée. L'éleveur peut bel et bien avoir son

attache spatiale à l'intérieur du terroir villageois, mais il est appelé régulièrement à le déborder, à faire pâturer ses animaux auprès d'autres villages ou encore en zone typiquement pastorale, à l'occasion de la transhumance.

Une vision trop restrictive de son espace conduit inexorablement à tronquer la réalité. Le terroir villageois peut constituer aussi une zone de transit lors des grandes transhumances. Le maintien de couloirs de passage et l'accès à l'eau sont alors indispensables mais se heurtent souvent aux empiètements des champs. Dans la plupart des cas, le seul terroir villageois ne permet pas d'appréhender les logiques d'ensemble et doit être complété par la prise en compte d'autres niveaux d'approches, tels que la « grappe de villages et campements voisins », à l'échelle d'une petite région, ou encore la détermination des zones de pâturages complémentaires selon les saisons.

Une deuxième condition vise la nécessité de développer la réflexion quant aux droits conférés par la production pastorale sur les ressources et les sols. Nous avons perçu qu'une tendance déjà ancienne est de considérer nulle et non avenue toute prétention d'éleveur à revendiquer des droits fonciers, sauf, dans le meilleur des cas, lorsqu'il imite lui-même l'agriculteur et fait son champ ou son puits. Au Nord-Niger, on aboutit ainsi à des mises en culture de terres extrêmement fragiles par des éleveurs appauvris, non pas tant dans le but de récolter (les conditions sont trop aléatoires), mais de marquer la possession de la terre par le travail de la houe et la pousse de tiges de mil. Dans de telles zones qui étaient précédemment exclusivement pastorales, n'y a-t-il pas d'autres moyens de faire prévaloir ses droits que par des pratiques aussi peu économiques et en définitive suicidaires car destructrices de l'environnement ? Est-il normal encore que dans le bassin de la Bénoué au Cameroun, alors que les ressources naturelles y sont considérables, les Mbororo soient sans cesse repoussés quand ils ne sont pas piégés par l'installation anarchique et non concertée des champs ? En zone à vocation agro-pastorale, l'élevage extensif, à commencer par celui des agriculteurs, a, lui aussi, encore de beaux jours devant lui et il n'est pas possible de l'ignorer. Des solutions doivent être recherchées, de façon à donner une certaine sécurité aux détenteurs d'animaux, quitte à ce qu'il y ait des répartitions plus claires entre aires de culture et aires de pâturages.

Une troisième condition d'ordre plus général et dont les effets sont à plus long terme, réside dans l'obligation pour les parties en présence de rechercher les bases de nouveaux équilibres où elles ne se trouveraient pas seulement en concurrence mais aussi en interdépendance

avec des apports originaux et reconnus de part et d'autre. Il est urgent, nous semble-t-il, que, dans le cadre de la gestion des terroirs, l'analyse des anciennes complémentarités soit reprise, notamment en ce qui concerne le maintien de la fertilité des sols, que la crise mutuelle soit mieux comprise et que de nouvelles formes d'échanges de services soient éventuellement tentées. Un éleveur nous disait récemment : « Nous savons que l'agriculture et l'élevage ne peuvent être séparés. On a trouvé les deux en naissant : chacune des activités a trouvé l'autre. Nous ne sommes pas contre l'agriculture. Mais il faut dégager des solutions. » Il n'est pas à exclure que ces dernières se traduisent par des mutations importantes, mais pas nécessairement par la seule transformation des éleveurs en agriculteurs, laquelle donne souvent des résultats décevants.

Des expériences ont déjà eu lieu

Des négociations entre éleveurs et agriculteurs concernant l'utilisation de l'espace ont déjà existé dans le passé. Il est même arrivé dans la période récente que des projets aient réussi à les revivifier selon des modalités variables. Nous nous contenterons ici de donner quelques exemples vécus.

Et d'abord le nord du Mali dans l'entre-deux-sécheresses (1975-1982). Grâce à l'existence de coopératives qu'il s'agissait à l'époque de relancer, il a été possible de réunir des représentants des principales composantes du milieu rural que sont les agriculteurs, les pêcheurs et les éleveurs en vue, entre autres, d'approfondir ensemble les constats de dégradation du patrimoine naturel et de rechercher des solutions. C'est ainsi que plusieurs mesures concernant la gestion de l'espace (tantôt nouvelles et tantôt réhabilitées après un certain abandon) ont pu être décidées et recevoir un début d'application :

- constitution de réserves en zone pastorale, pendant la saison des pluies, avec une protection particulière pour les terrains de cueillette (*Panicum laetum*) ;
- bilan, au début de la saison sèche, des pâturages existants et des disponibilités en eau et adoption éventuelle de réservations temporaires ;
- fixation de dates d'entrées et de sortie des bourgoutières, en fonction respectivement de la décrue du fleuve et de l'état d'assèchement des surfaces concernées ;

- précision des aires d'abreuvement et de traversée du fleuve ;
- mise en quarantaine de certaines parties du fleuve, afin de faciliter la régénération du stock de poissons, etc.

Le plus important est de noter que, d'une façon générale, ces discussions se sont passées à l'époque dans le calme et le souci du consensus. Ainsi, à propos de la rencontre intercoopérative régionale de 1980, D. Gentil a pu écrire : « Représentants des sédentaires et représentants des nomades ont pu discuter sereinement des problèmes brûlants de la gestion de l'espace agro-sylvo-pastoral et sentir la nécessité de la concertation intercoopérative » (1984, 319).

Par la suite, le retour de la sécheresse et la priorité des interventions accordée désormais à des aménagements toujours très localisés ont fini par entraîner la disparition de ces réunions d'ordre général porteuses pourtant de paix sociale.

Une autre expérience est celle des comités paritaires agro-pastoraux mis en place depuis 1986 tout au long de l'axe de transhumance dit de Balle-Djoumara dans le cadre de l'Opération de Développement Intégré du Kaarta au Mali. Traditionnellement cet axe, long d'environ 150 km et large de 20-30 km, relie les pâturages de saison sèche situés au sud (Baoule) et ceux de saison des pluies au nord (Sud-Mauritanie). Il est occupé par 32 villages d'agriculteurs (Soninke, Bambara, Kagoro) pratiquant l'agriculture et l'élevage non transhumant, ainsi que par 26 hameaux ou campements d'éleveurs (Peuls et Maures) vivant de l'élevage transhumant et d'une agriculture d'appoint (seuls les bergers vont avec les troupeaux alors que l'essentiel de la famille est fixe).

Le gros du cheptel transhumant ne fait que traverser la zone au début et à la fin de la saison des pluies mais il a absolument besoin d'accéder aux mares situées près des villages. Avec le temps, les champs ont souvent empiété sur les pistes à bétail.

Déjà vers 1981-1982, un couloir avait été matérialisé de façon systématique avec une largeur de 400 m. Mais les piquets disparurent et les champs s'y réinstallèrent.

A partir de 1986, il fut décidé de réouvrir le dossier mais cette fois-ci avec beaucoup plus de souplesse et de flexibilité, notamment pour les bretelles reliant les pistes aux mares : la matérialisation ne se fera que là où se posent des problèmes ; la largeur peut désormais varier, elle peut se rétrécir lorsque la densité des champs est forte et s'élargir ailleurs. De même, il est possible d'envisager plusieurs corridors si c'est nécessaire. Le tracé n'est pas non plus nécessairement définitif et peut être déplacé

par la suite. L'important est que toutes les modalités et toutes les modifications éventuelles soient concertées entre les représentants des deux parties.

L'instauration de comités paritaires, alors que les éleveurs sont moins nombreux que les agriculteurs, encourage les deux parties à rechercher des solutions consensuelles.

Un bilan dressé quelques années plus tard a montré le bien-fondé d'une telle stratégie. Les comités paritaires se sont avérés opérationnels et ont même eu tendance à se transformer en comités de développement. Outre le règlement à l'amiable de nombreux litiges, ils avaient déjà constitué des dépôts pharmaceutiques, construit des parcs de vaccination, participé à la mise en place d'un programme de puits pastoraux et envisagé la concertation entre comités. Un des chefs d'arrondissement concernés reconnaissait qu'un tel fonctionnement avait « réduit d'environ 75 % les cas de litiges qui arrivaient au niveau de l'administration » (Dossier ODIK, 1988-1989).

Ces exemples témoignent de la nécessité, selon E. Le Roy, de régulations assurées non par la fiction d'un titre de propriété, mais par l'intervention d'autorités locales paritaires et décentralisées (lesquelles) paraissent la seule chance d'aborder positivement la réhabilitation du pastoralisme dans les régions sahéliennes d'Afrique noire (1992, 21).

CONCLUSION

A l'évidence, un mouvement historique de plus en plus contraignant a vu le jour, qui modifie de fond en comble les modalités d'insertion des groupes d'éleveurs traditionnels dans la « chaîne des sociétés » dont ils constituent depuis de longs siècles un maillon essentiel. Cet apport original est aujourd'hui de plus en plus remis en question sous l'effet cumulé de facteurs politiques, économiques, démographiques, sociaux, écologiques, juridiques, etc., avec pour conséquence un affaiblissement certain et une marginalisation tendancielle... au point de provoquer des tensions qui déstabilisent d'autant plus qu'elles ont été longtemps réfrénées et autocensurées.

Est-ce se bercer d'illusions si nous affirmons que seule, en définitive, la négociation entre les parties concernées, sur des bases claires et justes, est en mesure de résoudre les conflits ou de les prévenir ? Mais encore faut-il que cette dernière soit favorisée par les instances compétentes et le dispositif adopté en matière de droits !

La génération actuelle des projets de gestion des terroirs, selon qu'elle prend ou non la mesure de ses responsabilités, peut donc tout aussi bien accentuer les tendances en cours aux déséquilibres et aux exclusions qu'au contraire appuyer résolument la recherche de solutions concertées. A condition qu'elle prenne conscience des enjeux qu'elle représente pour le développement local et la paix sociale, elle est susceptible de servir d'atout pour les éleveurs comme pour les agriculteurs. Sa préoccupation première de préserver le potentiel des écosystèmes tout en l'articulant aux nécessités d'un développement global devrait la conduire très vite à appréhender les diverses logiques foncières d'utilisation de l'espace pour tenter ensuite de dégager, grâce à la voie du dialogue, des combinaisons aptes à sécuriser les différents types de producteurs.

Toutefois sa tâche n'est pas seulement de satisfaire séparément les besoins différents et spécifiques mais surtout de contribuer à une redéfinition des interdépendances vitales à chacune des parties. En effet, la crise des sociétés d'éleveurs est en même temps une crise du monde rural dans son ensemble et donc une crise du sens et des raisons d'être ensemble.

La volonté des Etats et des divers intervenants saura-t-elle se concrétiser dans cette direction avant qu'il ne soit trop tard ?

BIBLIOGRAPHIE

- Bonfiglioli A.-M. (1988), *Dudal. Histoire de famille et histoire de troupeau chez un groupe de Wodaabe du Niger*, Paris, Editions de la Maison des Sciences de l'Homme et Cambridge University Press.
- Bonnet B. (septembre 1992), L'élevage au Niger. La dernière roue du carrosse, *La Lettre du réseau recherche-développement*, n° 16, 36-39.
- Bridier B. (juin 1990), Délimitation des terroirs villageois au Burkina Faso. L'expérience du projet Fara-Poura, *Les Cahiers de la recherche-développement*, n° 26, 54-65.
- Clanet J.-C. (1986), *Systèmes pastoraux et sécheresses (Burkina Faso, Tchad), 1965-1985*, Colloque « Comparaison des sécheresses au Sahel et dans le nord-est du Brésil », Paris.
- Gentil D. (1984), *Les mouvements coopératifs dans l'Afrique de l'Ouest « franco-phone »*. *Interventions de l'Etat ou organisation paysanne*, thèse, Paris.
- Hazel R., Marty A. et al. (1986), *Programme triennal d'activités pour la section pastorale*, CECI-ODIK.
- Khazanov A. M. (1984), *Nomads and the outside world*, Cambridge, Cambridge University Press.

- Le Roy E. (1992), Les pratiques foncières, les éleveurs sahéliens entre souveraineté et propriété, *La Lettre du réseau recherche-développement*, n° 16, 17-21.
- Marty A. (1985), *Crise rurale en milieu nord-sahélien et recherche coopérative : l'expérience des régions de Gao et de Tombouctou (Mali, 1975-1982)*, thèse, Tours.
- Milleville P., Combes J., Marchal J. (1982), *Systèmes d'élevage sahéliens de l'Oudalan. Etude de cas*, ORSTOM, Ouagadougou.
- Pradère J.-P., *L'élevage et la gestion du risque. Etude de cas : les deux dernières crises climatiques au Mali* (ronéotypé et n.d.).
- Sarniguet J. (janvier 1991), La viande de la CEE à des prix de dumping. Fatale concurrence pour les éleveurs africains, *Le Monde diplomatique*.
- Solagral (novembre 1991), Viandes. La menace venue du froid, *Le Courrier de la planète*, supplément.
- Swift J. (1989), Le régime foncier et la conservation des ressources pastorales, *Les Etudes de l'UICN sur le Sahel*, 143-152.
- Thébaud B. (1988), *Elevage et développement au Niger : quel avenir pour les éleveurs au Sahel ?*, Genève, Bureau international du Travail.

POLITIQUE ÉTRANGÈRE

Revue publiée par l'Institut français des Relations internationales

57^e année

AUTOMNE 1992

N° 3

Dossier : sous la direction de François Godement, **Questions sur l'Asie** : François GODEMENT, Introduction : L'énigme chinoise ; Richard C. KOO, Haute qualité mais faible rentabilité : la fin d'un mythe japonais ? ; Jean-Pierre LEHMANN, L'économie japonaise en mutation ? Perspectives et implications pour l'économie mondiale ; Sophie BOISSEAU DU ROCHER, Le Japon et l'Asie du Sud-Est : un nouveau partenariat ; Gerald SEGAL, Asie de l'Est : le nouveau paysage stratégique ; Olivier CAMY, Dangereuse paix asiatique ; Jean-Louis MARGOLIN, Développement et démocratie en Asie du Sud-Est ; Christian LECHERY, Indochine : les nouvelles frontières ; François GODEMENT, Corée : la guerre froide est-elle finie ? — *Repères* : Jacques ADDA, Contrainte extérieure et logiques endogènes de crise : l'exemple de l'Amérique latine. — *Passé-présent* : John Maynard KEYNES, La grande crise de 1930. — *Libre propos* : Marc BONNEFOUS, L'histoire sans fin recommencée. Réflexions sur le livre de Francis Fukuyama, *La fin de l'histoire et le dernier homme*. — *Lectures* : François GODEMENT, *L'archipel oublié* de Jean-Luc Domenach ; François GÉRÉ, *La culture de la guerre* de Franco Cardini. — *Notes de lecture*. — *A travers les revues*. — Bulletin d'abonnement à *Politique étrangère*. — Bulletin d'adhésion à l'IFRI. — *Livres reçus*. — *Revue*. — Liste des libraires distribuant *Politique étrangère*.