



**POLE PASTORAL
ZONES SECHES**



CIRAD | CSE | ENEA | ISRA | UCAD

Unité de Recherche en Partenariat

Rapport de synthèse

Atelier foncier pastoral

**Centre Cifa de Ndiaye, Saint-Louis
18-19 janvier 2006**

1- Introduction

Au Sénégal, l'élevage contribue à l'économie nationale pour une part importante (8 % du produit intérieur brut). Trois cent cinquante mille familles sénégalaises, soit environ trois millions d'individus vivent des activités d'élevage. Cependant, ce sous-secteur fait figure de « parent pauvre » comparé à l'agriculture, la pêche, la foresterie, qui bénéficient d'une plus grande attention de la part des décideurs. Un exemple de cette inégalité apparaît dans l'attribution des terres aux éleveurs.

Jusqu'à présent, l'état de faits sociaux et les tentatives de réglementation privilégient les agriculteurs à qui des terres ont été allouées, accompagnées de dispositions réglementaires pour protéger leurs biens. Pour élaborer les décrets d'application de la loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP) votée par l'Assemblée Nationale en 2004, le législateur a tenu à impliquer des représentants des organisations de producteurs. Pour ce faire, les parties notamment relatives au foncier et au pastoralisme sont retirées de la LOASP et confiées à des commissions. Mais malgré le démarrage des travaux de ladite commission, le débat avec les personnes réellement concernées par le foncier pastoral est inexistant. Une telle situation, qui risque de conduire à la non prise en compte des réalités et des contraintes rurales, peut s'avérer dangereuse pour l'avenir des systèmes de production et pour la société agraire. Aussi, la recherche pour le développement s'est-elle engagée à favoriser l'expression collective d'une demande sociale à partir des enjeux dégagés. C'est dans cette optique que le groupe « *Initiative pastorale* » a décidé, depuis le vote de la LOASP, d'analyser les enjeux des futures réformes foncières du Sénégal, une mesure qui porte sur la durabilité des systèmes de parcours, de production et de vie pastoraux et agropastoraux, et sur la viabilité sociale des populations de la zone sylvo-pastorale. Le groupe a ensuite rédigé en octobre 2004 une note sur le foncier pastoral afin de partager les résultats de son analyse avec les chercheurs et les organisations de producteurs.

Pour une prise en compte effective des besoins et des attentes des populations pastorales, le groupe « *Initiative pastorale* » a organisé avec l'appui du Pôle pastoral zones sèches (PPZS) et de l'organisation Innovation Environnement Développement (IED), un atelier regroupant les associations et les représentants des professionnels oeuvrant dans le pastoralisme. Les objectifs de cette rencontre sont :

- (i) de partager les perceptions, expériences, compréhensions et attentes sur le foncier pastoral au Sénégal,
- (ii) d'informer sur le contexte législatif (LOASP, NISDEL, PNDE, etc.),
- (iii) d'identifier les enjeux du foncier pastoral et de proposer une forme de participation à l'élaboration foncière au Sénégal.

L'atelier s'est tenu les 18 et 19 janvier 2006 dans la localité de Ndiaye située à 35 kilomètres de Saint-Louis. Il a enregistré la participation d'une cinquantaine de personnes parmi lesquelles les représentants des services publics, de développement et de vulgarisation, d'Organisations non gouvernementales, d'Instituts de recherche, d'organisations d'éleveurs et de l'Université.

Les travaux ont débuté par des présentations et exposés suivis de discussion en plénière. Ensuite, deux groupes de travail ont été formés pour l'examen approfondi des questions et stratégies. Enfin, les travaux des groupes et les recommandations formulées ont été présentés en plénière.

2- Les présentations et exposés

L'atelier a techniquement démarré par un rappel sur l'origine de l'initiative pastorale, les objectifs et résultats attendus de l'atelier, des institutions organisatrices de la rencontre, suivis par la présentation individuelle des participants et du programme des deux jours ont ouvert les travaux de la plénière.

2.1 Présentation du réseau *Initiative pastorale* : Bara Guèye, IED

La Loi n'est qu'une partie de tout un dispositif mis en place et l'atelier en question n'est pas un « atelier de technicien ». Cette rencontre est l'occasion de relancer l'initiative pastorale, de faire un survol de la Loi, d'inciter à une réflexion d'anticipation permettant d'éviter les errements notés avec la loi agro-sylvo-pastorale. *l'Initiative pastorale* est un groupe informel qui peut devenir une structure ressource pouvant, de concert avec les groupements d'éleveurs, apporter un appui intéressant. L'atelier constitue un cadre qui peut aider à atteindre cet objectif.

2.2 Présentation des objectifs de l'atelier sur le foncier : Amadou Tamsir Diop, URP, PPZS

Il existe beaucoup d'écrits sur le pastoralisme et même le foncier au Sénégal, mais contrairement à des pays comme le Mali, la Mauritanie et le Niger il n'existe pas de code pastoral organisé. Dans ces trois pays, le code pastoral est essentiellement l'œuvre des organisations paysannes. Au Sénégal, dans l'ébauche des lois existantes, l'implication effective des paysans n'est pas sentie ; si on n'y prend pas garde les textes qui seront élaborés ne trouveront pas l'adhésion des éleveurs.

L'Initiative pastorale ne va pas à contre courant de ce que l'Etat fait. Elle vient plutôt en complément pour apporter à l'Etat les observations des paysans. L'atelier devra permettre de jeter les bases d'une meilleure implication des principaux intéressés dans les décisions réglementaires prises par l'Etat qui a déjà anticipé en mettant en place des commissions foncières.

2.3 Les enjeux du foncier pastoral : Oussouby Touré

Rappel du contexte du pastoralisme, de ses enjeux et des tendances actuelles marquées par les réformes politiques, juridiques et foncières au Sénégal. Comparé aux pays de la sous région, le Sénégal accuse un retard dû en grande partie à la marginalisation des acteurs. Il faut donc nécessairement relancer les organisations professionnelles d'éleveurs et préconiser la mise en place du Groupe sur le pastoralisme. L'analyse de la place de l'élevage dans les différentes politiques ainsi que dans la LOASP est également indispensable pour anticiper sur l'élaboration de la Loi.

La participation des éleveurs et leur représentation dans l'élaboration de la loi exige une forte mobilisation de leur part.

Synthèse des interventions

(**Djimol Kâ**, président de la Communauté rurale de Keur Momar Sarr et président du comité régional de la Croix Rouge ; **Ismaila Sow**, ANAPES ; **Ahmadou Djiby Ba**, Président MDE de Saint-Louis ; **Ahmadou Ba**, Arrondissement de Gamadi Saré ; **Birame Diallo**, Dahra ; **Daouda Lam Kâ**, Thiargny, vice-président de « *Dental Aynaabé* ; **Kardiata Ba**, présidente de « *Dental Baamtaré Tooro* » ; **Gathiol Kâ**, Ranch de Dolly)

- Sur l'écart entre l'enjeu important du pastoralisme, du foncier, et la faible mobilisation des acteurs :
 - « L'élevage joue un rôle important dans l'économie du pays, aussi le secteur ne doit pas s'ériger en parent pauvre dans les débats sur le foncier. Certes, la mobilisation des éleveurs autour des débats sur le foncier est faible, d'où leur inefficacité à faire valoir leurs droits. Pourtant, eu égard à ce que représente l'élevage, ils ont leur mot à dire ».
 - « Le Ranch de Doly est un exemple parlant des errements : initialement réservé à l'élevage, une grande partie des terres du Ranch (3.000 ha) (sic) ont été données en location à un expatrié moyennant une redevance de 2.000.000 francs CFA au profit de l'Etat et 1.000 francs CFA/ha au profit de la Communauté rurale. La « politique politicienne » a beaucoup affecté le secteur de l'élevage par ses positions sur le foncier».

- Sur la faible représentativité des « représentants »
 - « Je déplore aussi le fait que beaucoup de personnes s'érigent en porte parole des éleveurs alors qu'ils ne roulent que pour leurs intérêts propres. Pour finir, je demande que l'on procède à l'audit des organisations de professionnels ».
 - « Il nous faut plus d'information sur les lois. Des cadres de concertation existent déjà : ce sont les organisations de professionnels ».
 - « Il existe trois types d'organisations : celles créées par l'Etat, celles qui parlent au nom des éleveurs et celles qui ne sont là que pour elles. Au niveau du Département de Linguère, personne n'est au courant des projets de lois. Il est regrettable que les éleveurs n'aient pas accès aux résultats de la recherche et ne soient pas bien informés ».
 - «Je déplore la méconnaissance des projets de loi par les éleveurs alors qu'ils sont tous concernés au premier chef. Le rôle de l'élevage dans l'économie nationale n'est plus à démontrer, dès lors il faut nous mobiliser pour faire prévaloir notre expérience. Il ne faut pas prendre comme prétexte la non alphabétisation de certains éleveurs pour déléguer leurs intérêts et préoccupations aux seuls lettrés ».
 - «Les problèmes rencontrés à Dolly ont pour noms : non représentativité des individus parlant au nom des éleveurs, répartition foncière déséquilibrée au profit des agriculteurs, faible mobilisation des éleveurs, etc. »

2.4 Contexte de l'élaboration de la LOASP : M. Baldé, DAPS

Au Sénégal, l'agriculture est essentiellement de type pluvial et actuellement il est enregistré une baisse sensible de la pluviométrie. L'élevage est essentiellement extensif alors les zones de parcours ne cessent de se réduire. La croissance démographique est plus importante que la croissance agricole, d'où une hausse croissante des importations (100 milliards de franc CFA pour le riz et 25 milliards de franc CFA pour le lait). 25 % de la population sont affectés par la malnutrition.

Les objectifs et le fonctionnement de la commission foncière :

Objectifs :

- Organiser un processus large de débat et de concertation
- Produire des propositions consensuelles d'une réforme foncière

Fonctionnement :

- Groupe de 30 membres représentatifs et fonctionnement en quatre étapes :
 - o Création d'une dynamique de travail
 - o Approfondissement des questions clefs
 - o Elaboration de scénarii détaillés de politiques foncières pour les remettre en débat
 - o Elaboration d'un document de travail comme outil d'aide à la décision politique et législative.

2.5 Pastoralisme et LOASP : M. Bara Guèye, IED Afrique

Quelques dispositions de la LOASP sont importantes pour les pasteurs :

- Le pastoralisme est perçu comme un mode de mise en valeur des ressources naturelles
- La pratique de l'élevage est considérée comme une profession, donc l'éleveur est un travailleur devant bénéficier d'une protection sociale
- La nécessité reconnue de mise en place de mécanismes de protection contre les risques et calamités naturelles reconnus

Il cite aussi des effets entraînés par la LOASP :

- Nécessité de l'élaboration d'une politique foncière qui sécurise l'accès des éleveurs au foncier pastoral en tenant compte de la diversité des situations
- Définition du statut juridique de l'exploitation agricole. Ce statut juridique ne doit pas être uniforme et doit tenir compte des spécificités du secteur pastoral. Par exemple, la terre considérée comme un des principaux facteurs de production de l'exploitation agricole (à titre privé) est plutôt une ressource commune en zone pastorale. Par conséquent il faut en tenir compte dans les débats sur le foncier d'où l'urgence d'une définition de l'exploitation pastorale
- Evocation du principe de l'équité dans la LOASP qui doit également s'appliquer à l'allocation des ressources publiques en tenant compte du poids (économique) de l'élevage transhumant
- Le contenu donné au concept de modernisation doit être mieux explicité. Pour le secteur pastoral, la modernisation ne saurait signifier une remise en cause de la mobilité au profit d'une option d'intensification inadaptée aux conditions écologiques locales
- Dans le contexte de décentralisation au Sénégal et de promotion de la démocratie locale, la représentativité des éleveurs est importante. Cependant, cette représentativité ne doit pas se limiter à leur seule présence dans les instances de décision ; ce qui est important, c'est surtout la qualité et l'efficacité de leurs propositions durant les discussions.

2.6 Lecture en puular des articles de la LOASP intéressant le pastoralisme : M. Samba Djiby Diallo

Rappel des questions liées à la reconnaissance du pastoralisme comme système de mise en valeur des terres et du métier de l'éleveur comme une catégorie socioprofessionnelle devant bénéficier des avantages sociaux et économiques (assurances, retraite..) au même titre que les autres producteurs.

Synthèse des interventions

* **Birame Diallo**, Dahra ; **Djimol Kâ**, président CR de Keur Momar Sarr et président CRCR ; **Ismaila Sow**, ANAPES ; **Bara Guèye**, IED Dakar ; **Baldé**, DAPS ; **Birame Diallo**, Dahra :

« Non prise en compte des réelles préoccupations des éleveurs et j'espère que la réforme y remédiera ».

Le CNCR regroupe 21 OP. Mais scepticisme et débat en salle sur l'efficacité de cette organisation à faire valoir efficacement toutes les préoccupations des éleveurs.

« Une loi n'est qu'un document d'orientation et seuls les décrets d'application permettent sa mise en œuvre effective. Comme ces derniers sont en cours, il n'est pas trop tard pour les éleveurs de s'organiser et d'essayer de l'infléchir pour amener les autorités à tenir compte de leurs intérêts ».

3- Les travaux de groupes

Deux groupes ont été constitués pour répondre aux questions suivantes :

1. Comment garantir l'accès durable des éleveurs aux ressources naturelles dans les différents contextes agro écologiques (au Nord et au Sud) ?

2. Comment garantir et sécuriser la mobilité pastorale qui va au-delà des terroirs et des communautés rurales ?
3. Dans le contexte actuel de définition des politiques et des législations nouvelles, quelles positions les OP doivent-elles adopter ? Quelles démarches organisationnelles pour la prise en compte des intérêts et des préoccupations des éleveurs ?
4. Quelles démarches pour développer la collaboration entre OP d'une part et entre OP et institutions publiques d'autre part ?

3.1 Restitution travaux de groupes

A la suite de la lecture des rapports des groupes les réactions suivantes ont été notées :

- nécessité de poursuivre les travaux au niveau des régions de Saint-Louis, de Louga et de Matam. Il faudra choisir 3 points de contacts pour ces régions dès cette réunion afin de coordonner les rencontres entre acteurs concernés
- pour les autres zones, prendre contact avec les points focaux des organisations en place
- difficulté de recherche de moyens pour la mise en place de cadre de concertation
- implication des éleveurs à travers la mise en place de projets susceptibles d'être financés par les bailleurs;
- le chantier étant vaste, il faut beaucoup d'engagement, d'abnégation et de responsabilité
- les délégués doivent rendre compte à leur base des résultats des travaux
- la circulation de l'information à travers des relais est nécessaire pour atteindre le maximum de cibles
- inquiétudes que toutes les propositions libellées n'arrivent pas aux instances de décisions
- préoccupations quant à la non prise en compte de certains problèmes soulevés par le CNCR lors de l'élaboration de la LOASP, malgré toutes les concertations antérieures;
- regroupement des bonnes intentions dans l'intérêt commun
- nécessité pour les éleveurs qui n'ont pas de contact de se rapprocher de leurs organisations qui ont des adresses et qui sont reconnues par l'état
- méfiance vis à vis des organisations fantômes (qui ont par ailleurs des récépissés) incapables de réunir un nombre significatif d'éleveurs. Paradoxalement l'Etat a souvent tendance à ne convoquer que ces organisations.

3.2 Réactions et amendements aux rapports

A l'issue de ces réactions, des propositions ont été faites consistant à :

- recentrer les débats sur les conclusions pour éviter de reprendre l'atelier
- mettre en place d'un mécanisme de suivi, de pilotage, de coordination des résultats de l'atelier par les éleveurs présents
- inciter ce mécanisme de suivi à rencontrer rapidement les 3 délégués des représentants des éleveurs au niveau des commissions et groupe thématique de la LOASP pour leur rendre compte et leur demander de transmettre et défendre les conclusions de l'atelier devant le Premier Ministre et le Président de la République
- assurer la visibilité des processus à travers la diffusion des travaux de cet atelier par les quotidiens d'information nationaux et non seulement la presse de Saint -Louis
- faire en sorte d'accompagner tout ce processus (restitution à la base, ateliers régionaux)
- inciter le mécanisme de suivi à prendre contact avec le réseau pour mobiliser les moyens et impulser le processus
- constituer deux groupes devant tenir des concertations sectorielles :
 - groupe des éleveurs : mise en place de mécanisme
 - groupe initiative : mesure d'accompagnement
- ne pas oublier les structures et institutions absentes lors des discussions sectorielles ;
- ne pas limiter à désigner des délégués, mais mettre en place des mécanismes.

3.3 Recommandations et propositions d'actions

Des missions communes ont été assignées aux groupes « initiative » et « éleveurs »

- étudier comment élargir le groupe aux autres éleveurs non représentés
- organiser la rencontre avec le cadre de concertation
- réfléchir sur comment la DAPS peut appuyer dans la recherche de ressources pour aider aux différentes concertations qui vont avoir lieu ;
- évaluer la disponibilité de la coopération française à examiner les propositions et appuyer le processus
- élaborer une note méthodologique pour dérouler le processus en y incluant les implications financières avec la Coopération française, ISRA, IED, DAPS, DIREL
- mettre en forme les résultats par la diffusion à travers la presse et les autres cadres de concertation
- favoriser une rencontre dans les meilleurs délais pour réfléchir sur le processus ;
- évaluer le coût du programme à élaborer : possibilité de financement des concertations par la SAED, l'ARD, etc.

Les conclusions du groupe « Initiative » :

Il était constitué des experts, techniciens et chercheurs qui ont proposé de :

- mettre en forme des résultats : synthèse
- élaborer une note méthodologique pour le déroulement du processus : implication financière et humaine
- bâtir un lien entre le réseau et les cadres de concertation
- assurer la visibilité à travers la presse
- apporter un supplément de juriste et de sociologue pour développer un argumentaire juridique et technique
- prendre l'attache des radios communautaires et des radios régionales pour le suivi des activités.

Les conclusions du groupe « Eleveurs » :

Il était constitué des éleveurs, représentants des structures faïtières, élus locaux qui ont proposé de :

- mettre en place un comité de suivi du plan d'action composé de 12 membres :
 - Zone nord : 4 personnes
 - Amadou Djibi BA, Maison des Eleveurs, Saint-Louis ;
 - Gathiol Ka, Dolly Louga
 - Yoro Gadji Ba, Matam ;
 - S. D. Diallo, Association pour la Renaissance du Pulaar (ARP)
 - Zone Sud-Est : 3 personnes
 - Zone Centre : 3 personnes
 - Zone Ouest : 2 personnes (Ismaila Sow, ANAPES)
- définir les tâches du comité :
 - prendre contact avec le groupe *Initiative*
 - élaborer un programme et un budget
 - diffuser largement les conclusions de l'atelier
 - prendre rapidement contact avec les 3 délégués nationaux pour la LOASP.

Annexe 1 : Programme de l'atelier

Mercredi 18 janvier 2006

10 h00 - Démarrage des travaux

Bara Guèye, IED - Présentation du réseau initiative pastorale

Amadou Tamsir Diop, URP/PPZS – Présentation des objectifs de l'atelier sur le foncier

10 h 40 – Tour de table : présentation des participants

11h17 - Présentation du programme de l'atelier : Véronique Ancey

11h30 – Les enjeux du foncier pastoral : Oussouby Touré

DISCUSSIONS

12h57 – Contexte de l'élaboration de la LOASP : M. Baldé, DAPS

13h05 – Objectifs et fonctionnement de la commission foncière : M. Baldé, DAPS

13 h 40 – Lecture en puular des articles de la LOASP intéressant le pastoralisme : M.

Après-midi Travaux de groupe

Jeudi 19 janvier 2006

9h : Travaux de groupe

11h30 : Restitution en plénière

Réactions, recommandations

Annexe 2 : Liste des participants

- Bara Guèye, responsable IED Afrique (innovation–environnement- développement) : évolution institutionnelle de IED Dakar - liens organiques initiaux intacts
- Ahmadou Tamsir Diop, coordonnateur de l'URP Pastoralisme à Dakar : présentation de l'URP
- Djiby DIA , assistant de recherches au BAME de l'ISRA
- Gathiol Kâ, Ranch de Dolly et représentant du CERDU
- Daouda Lam Kâ, Thiargny, vice-président de « *Dental Aynaabé* »
- Yéro Daddi – Eleveur de Rewane
- Ahmadou Baldé – DAPS
- Birame Diallo, Dahra
- Aboubacry Diallo, secrétaire général MDE de Saint-Louis
- Ahmadou Bâ, Arrondissement de Gamadi Saré
- Ahmadou Djiby Bâ, président MDE de Saint-Louis
- Arame Soumaré, chercheur UCAD
- Adrahmane Wane, économiste au Cirad-Emvt
- Ibra Touré, géographe au Cirad-Emvt
- Oussouby Touré, consultant basé à Dakar
- Massamba Thiam, chercheur au CNRF de l'ISRA
- Abdourahmane Ndiaye, responsable composante aménagement, PAPEL
- Mamadou Yériba Niang, agronome zootechnicien à la DIREL
- Alioune Kâ, veille environnementale au CSE
- Ismaïla Sow, ANAPES Thiès
- Cheikh Mbacké Ndione, agro économiste au BAME de l'ISRA
- Kalidou Oumar Dème, FAED
- Abdel Benderdouche, coopération française, conseiller technique au ministère de l'élevage du Sénégal

- Dominique Anouil, coopération française, conseillère technique à l'ANCAR
- Samba Djiby Diallo, consultant traducteur, formateur à l'Ecole des agents techniques d'élevage de Saint-Louis
- Kardiata Ba, présidente de "*Dental Baamtaré Tooro*" à Guédé
- Véronique Ancey, socio-économiste au PPZS du Cirad Emtv
- Abdoulaye Dia, inspecteur départemental des services vétérinaires de Saint- Louis représentant l'inspecteur régional des services vétérinaires de Louga
- Djimol Kâ, président de la Communauté rurale de Keur Momar Sarr et président CRCR
- Fara Dème, MDE de Keur Momar Sarr

Annexe 3 : Liste des membres des groupes de travail

Groupe 1 :

Ahmadou Tamsir Diop, responsable URP Pastoralisme à Dakar
 Ahmadou Baldé, DAPS
 Abdrahmane Wane, économiste, Cirad-Emtv-PPZS
 Oussouby Touré, consultant basé à Dakar
 Abdourahmane Ndiaye, responsable composante aménagement, Papel
 Alioune Kâ, veille environnementale, Cse
 Abdel Benderdouche, coopération française, conseiller technique au Ministère de l'élevage
 Véronique Ancey, socio-économiste, Cirad Emtv -PPZS
 Yves Raffin, éleveur français
 Gathiol Kâ, Ranch de Dolly et représentant du CERDU
 Birame Diallo, éleveur à Dahra
 Aboubacry Diallo, secrétaire général MDE de Saint-Louis
 Kalidou Oumar Dème, FAED
 Samba Djiby Diallo, consultant traducteur, formateur à l'Ecole des agents techniques d'élevage de Saint-Louis
 Kardiata Ba, présidente de "*Dental Baamtaré Tooro*" à Guédé
 Fara Dème, représentant MDE de Keur Momar Sarr
 Samba Gaye Sow, Tatki
 Ngadiel Bâ, Tatki

Groupe 2 :

Bara Guèye, IED Dakar
 Djiby DIA, Isra-Bame
 Arame Soumaré, UCAD
 Ibra Touré, Cirad Emtv-PPZS
 Massamba Thiam, Isra-Cnrf
 Mamadou Yériba Niang, Direl
 Cheikh Mbacké Ndione, Isra-Bame
 Dominique Anouil, coopération française, conseillère technique à l'Ancar
 Abdoulaye Dia, Isdv de Saint-Louis représentant l'inspecteur régional de Louga
 Daouda Lam Kâ, Thiarny, vice-président « *Dental Aynaabé* »
 Yéro Daddi, éleveur à Rewane
 Ahmadou Bâ, Arrondissement de Gamadi Saré
 Ahmadou Djiby Bâ, président MDE de Saint-Louis
 Djimol Kâ, président CR de Keur Momar Sarr et président CRCR
 Ismaïla Sow, ANAPES
 Thierno Bocar Guèye, MDE de Saint-Louis
 Ahmadou Gori Sow, Tatki
 Massamba Sène, Eaux et Forêts, Tatki