

RENFORCER LA GOUVERNANCE PASTORALE EN AFRIQUE DE L'OUEST ET CENTRALE : Leçons de la mission transnationale et inter-projets d'échange de connaissances

Du 9 au 16 décembre 2024, s'est déroulée au Cameroun une mission transnationale d'échange de connaissances sur les questions foncières et agropastorales. Cette mission qui a réuni des experts, praticiens, acteurs de la société civile et autorités politico administratives, est une initiative menée dans le cadre des projets « Promotion d'une politique foncière responsable » (ProPFR) et « Projet Transhumance pacifique et inclusive dans la région du Lac Tchad » (PETRA) de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. L'objectif de la mission est de partager des expériences et promouvoir des pratiques innovantes dans la gestion du pastoralisme et le management des conflits fonciers. Cette rencontre qui s'est voulue technique a réuni des participants venus de plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest et centrale à savoir le Bénin, le Burkina Faso, le Cameroun, la Côte d'Ivoire et le Niger.

A l'issue de la rencontre plusieurs enseignements ont été tirés et les défis mieux appréhendés.

ProPFR et PETRA, Cameroun, Janvier 2025

Genèse d'une initiative qui aura finalement marqué les esprits

L'organisation de cette rencontre transnationale et inter-projets est certes le fruit d'une conjugaison d'efforts entre acteurs à divers niveaux, mais l'on doit sa concrétisation et sa réussite en 2024 à l'équipe ProPFR Cameroun avec la collaboration remarquable du projet PETRA.

Il est cependant bon et juste de rappeler que les origines ou les premières idées de cette initiative remontent en réalité de la rencontre annuelle 2022 du projet global ProPFR (Global Programme Responsible Land Policy, GPRLP) en Ouganda, qui s'est déroulé sous la forme d'un Knowledge Exchange Workshop (KEW) avec des représentants des partenaires des différentes composantes pays de ProPFR. En effet, la question de l'accès à la terre sécurisée au profit des groupes vulnérables, ainsi que la nécessité de renforcer ou promouvoir les mécanismes durables de prévention et gestion des conflits, ont progressivement convoqué la gestion du pastoralisme dans la mise en œuvre du ProPFR, qui à la base est évidemment un projet foncier et non un projet purement (agro-)pastoral. Dès lors, on a pu noter par exemple au ProPFR Bénin des actions isolées d'appui à la sécurisation des couloirs de passage et aires de pâturage sur la base d'une législation favorable, mais aussi et surtout d'une demande forte des partenaires locaux. Ce qui va par la suite justifier d'une étude holistique (nexus) qui à son tour accouchera d'un modèle innovant de gestion modulaire du pastoralisme en soutien à la politique nationale

de réduction de la mobilité pastorale. Au ProPFR Burkina Faso également, l'expérimentation de la mise en œuvre des chartes foncières associée à la stratégie de prise en compte des groupes vulnérables a renforcé la présence du projet sur la thématique du pastoralisme.

C'est donc tout naturellement que l'année suivante, à la faveur de la réunion annuelle 2023 du GPRLP à Madagascar, sera constitué le sous-groupe « pastoralisme/ transhumance » constitué du Bénin et du Burkina Faso plus le Cameroun et Niger qui venaient de démarrer la mise en œuvre du ProPFR. La nécessité pour ces pays de se réunir pour des partages d'expériences s'est actée. Initialement prévu au Bénin, la rencontre a finalement été reportée en raison de la clôture du cluster vert y compris le ProPFR Bénin en juillet 2023. Presque annulée, la rencontre n'a plus été possible au Burkina Faso pour des raisons sécuritaires. Pareil pour le Niger qui a connu une instabilité politique.





CONTEXTE FAVORABLE POUR UNE MISSION TRANSNATIONALE ET INTER-PROJETS D'ÉCHANGE DE CONNAISSANCES

Présentation succincte des projets organisatrices de la rencontre

ProPFR Cameroun : Le résultat qu'il vise est que l'accès à la terre (en tant que condition préalable essentielle à la restauration et à la préservation des paysages forestiers et à la lutte contre la pauvreté et la faim dans les zones rurales) s'est amélioré pour certains groupes de population en particulier les femmes et les groupes marginalisés, dans la Région du Centre du Cameroun. Les activités du projet visent à (i) améliorer les conditions-cadres institutionnelles et des procédures de sécurisation des droits d'utilisation des terres forestières, agricoles et pastorales des populations rurales, (ii) renforcer la société civile dans la formulation et la mise en œuvre d'une politique foncière responsable, (iii) appuyer les investisseurs privés pour un investissement responsable dans le secteur agroforestier et du cacao en particulier. Le ProPFR Cameroun développe des synergies d'actions avec d'autres projets de la GIZ dont le projet PETRA, qui vise comme objectif l'amélioration de la gouvernance

des conflits et des crises liés au pastoralisme mobile. Plus précisément, PETRA encouragera la création et l'expansion d'instruments de gouvernance pour une transhumance transfrontalière pacifique et inclusive. L'approche de PETRA est holistique, considérant à la fois les questions horizontales entourant le pastoralisme mobile et leurs interactions et conséquences sur le terrain, ainsi que les interdépendances verticales entre les communautés locales, les autorités régionales, le cadre réglementaire plus large et les institutions (inter)nationales. Le projet vise à renforcer le potentiel de la transhumance dans la région du lac Tchad en tant que vecteur d'un développement pacifique, durable et inclusif.

Contexte de la mission

Ces dernières années, la communauté internationale des bailleurs de fonds a de plus en plus reconnu la thématique du pastoralisme, les défis et les conflits qui y sont liés, mais surtout les chances et les possibilités de développement pour une coexistence pacifique des groupes de population pastoraux et non pastoraux, et a lancé des mesures et des projets correspondants.

On note également que les conflits agropastoraux liés à la terre et à son utilisation se sont révélés être un thème d'une importance et d'une urgence croissantes pour le projet global ProPFR. Comme annoncé plus haut, cela

s'est d'abord traduit en 2020 par une mesure pilote sur le pastoralisme et les conflits fonciers entre éleveurs et agriculteurs au Burkina Faso, puis à partir de 2022 par une mesure « Nexus » au Bénin avec une orientation différente en termes de contenu et de méthodologie, visant à améliorer l'accès à la terre pour une sédentarisation progressive de l'élevage. D'autres liens forts avec le thème du pastoralisme et des conflits fonciers agropastoraux apparaissent, dans le portefeuille des pays GPRLP, également au Cameroun et au Niger, mais aussi en Côte d'Ivoire, en Éthiopie et à Madagascar. Toutes les parties prenantes, tant du côté du projet que du côté des partenaires, profitent de l'échange continu sur les expériences d'apprentissage réalisées jusqu'à présent dans les différents pays. Cependant, jusque-là il n'y avait pas encore eu d'occasion de se réunir spécifiquement sur ce thème dans un cadre transnational, afin que les participants puissent non seulement partager et discuter

des expériences d'apprentissage passées, mais aussi formuler ensemble des propositions de solutions et des recommandations pour le dialogue politico technique, sur la base d'exemples pratiques concrets et des visites de terrain.

Pour rappel, l'objectif poursuivi par l'organisation de cette rencontre fut de réaliser un échange de connaissances et d'expériences entre experts et praticiens de la coopération au développement, des autorités spécialisées dans le traitement des thèmes pastoraux et de la société civile sur le champ thématique du pastoralisme/ élevage pastorale, de la transhumance et des conflits fonciers agropastoraux dans le contexte régional de l'Afrique de l'Ouest et centrale.

ITINÉRAIRE DE LA MISSION ET PRINCIPALES ACTIVITÉS RÉALISÉES



Itinéraires	Principales activités réalisées
Yaoundé (<i>jours 1 & 8</i>) Mangai (<i>jour 2</i>) Yoko & Ngouétou (<i>jour 3</i>) Yaoundé à Maroua (<i>jour 4</i>) Maroua à Yagoua en passant par Kalfou (<i>jour 5</i>) Yagoua à Garoua, avec un détour par Mbrodong, département du Mayo-Kani (<i>jour 6</i>). Garoua à Yaoundé (<i>jour 7</i>).	<ul style="list-style-type: none"> • Présentation détaillée et synergies développées ProPFR-CM & PETRA • Visite d'échanges avec les communautés d'agriculteurs Yoko & Mangaï • Visite de terrain : site de gestion holistique du pastoralisme (Ngouétou) & marché à bétail de Kalfou et infrastructure scolaire (enfants d'éleveurs) • Visite d'échanges avec des éleveurs : Yoko (sédentaires) & Kalfou (transhumants) • Echanges institutionnels : MBOSCUA & APSS • MINEPEA (central & local), Sous- Préfecture & Maire (et adj) de Kalfou, Autorité Coutumière de Mekoissim

RETOUR SUR QUELQUES RÉSULTATS DE LA MISSION

1) Similarité des contraintes, problèmes et défis entre les pays

Rappelons que le pastoralisme est un mode d'exploitation fondé sur l'élevage extensif qui est pratiqué sur des pâturages et des parcours avec le déplacement d'animaux (et d'hommes). On distingue deux principales sous-formes de déplacement que sont le nomadisme (mobilité permanente) et la transhumance (mobilité saisonnière). Il importe de noter qu'il y a une relation interdépendante entre les éleveurs, leurs troupeaux et les milieux exploités.

La transhumance est donc un mode d'élevage avec migration saisonnière des troupeaux permettant une adaptation constante aux contraintes climatiques et à la disponibilité des ressources (eau et pâturage principalement). Les éleveurs transhumants ont une résidence permanente et y retournent de manière saisonnière chaque année.

Il est reconnu que le pastoralisme en Afrique de l'Ouest et du Centre par exemple est caractérisé par la transhumance du bétail. Dans les régions (pays) d'accueil (CEDEAO, 2009) « l'élevage transhumant contribue à : (i) satisfaire les besoins en viandes rouges, lait et produits laitiers des populations des zones qui sont déficitaires en cette catégorie de protéines ; (ii) l'amélioration du cheptel local ; (iii) le transfert de fertilité organique ; (iv) le brassage des communautés utile au développement du capital social ».

La transhumance en Afrique de l'Ouest et du Centre constitue donc un pilier économique majeur et une source de résilience pour des populations. La transhumance assure la santé des animaux par la diversité alimentaire qu'elle permet et contribue ainsi à une meilleure « santé ». En même temps, elle répond à des objectifs socioculturels, facilite l'échange d'informations et de cultures, et maintien des liens familiaux et sociaux établis de longue date.

Ce n'est donc pas seulement un système de production mais également un mode de vie (UA, 2020).

En définitive, le pastoralisme est considéré comme une activité clé pour la sécurité alimentaire et la résilience économique en Afrique.

Toutefois, il est de nos jours de plus en plus confronté à des défis sérieux, des problèmes et des contraintes :

- Pression démographique, forte urbanisation et croissance des activités économiques en général ;
- Expansion des activités agricoles, accaparement et thésaurisation des terres ;
- Difficile accès à la terre pour les groupes vulnérables et absence de reconnaissance de leurs droits fonciers locaux ;
- Récurrence des conflits communautaires entre agriculteurs et éleveurs avec des effets à la fois sociaux (dislocation des liens, fragilité de la cohésion sociale, menaces sur la paix) économiques (destruction de cultures, perte de bétail, inexploitation de terres litigieuses etc.) qu'environnementaux (déforestation, perte de la biodiversité par l'empoisonnement des terres) ;
- Insécurité (vol fréquent de bétail, cibles des groupes armés, difficile accès au marché à bétails).

Face à ce faisceau de menaces il faut le rappeler varient d'une région à une autre, des pistes de solution sont expérimentées pour renforcer la résilience. Les échanges aussi bien entre les participants qu'avec les partenaires ont par ailleurs permis de mettre en lumière des approches innovantes à succès constituées en bonnes pratiques.

2) Quelques bonnes Pratiques Observées

- Bénin : Modèle (nexus) de gestion modulaire de l'agropastoralisme (Gah-Kessè) ;
- Burkina Faso : Chartes foncières pastorales intégrant les groupes vulnérables ;
- Cameroun : Gestion holistique et inclusive des pâturages ;
- Côte d'Ivoire : Implémentation des contrats agropastoraux ;
- Niger : expérience des commissions de gestion foncière pour le pastoralisme.

Au regard de ces expériences variées et diversement appréciées, il a été possible de tirer des enseignements.

3) Leçons apprises et enseignement tirés

Les nombreux avantages (parfois ignorés) de la transhumance sont noyés dans une résonance peu flatteuse pour cette activités séculaire.

L'économie pastorale apporte une contribution importante dans le développement de plusieurs pays de l'Afrique de l'Ouest et du Centre.

L'accès aux ressources naturelles (terre sécurisée, fourrage et eau) et accessoirement au marché justifient essentiellement la

transhumance.

La coexistence et l'exercice pacifique des activités socioéconomiques entre communautés d'agriculteurs et communautés d'agropasteurs sur un même territoire renforcent la paix et la cohésion sociale lorsque les arrangements sociaux de base sont sauvegardés et les mécanismes durables (légitimes et légaux) établis pour prévenir et traiter les conflits.

Les conflits entre communauté d'agriculteurs et d'éleveurs, sans être une fatalité, constituent un terrain fertile pour l'extrémisme violent, la radicalisation et l'insécurité.

Un modèle de gouvernance institutionnelle basé sur l'innovation territoriale et sociale du pastoralisme promeut un accès équitable aux ressources naturelles.

Il n'existe pas de modèle parfait de gestion du pastoralisme, mais des modèles adaptables aux contextes (politique, sécuritaire et géographique).

L'accès à la terre sécurisée est effectivement une condition essentielle de la lutte contre la faim et la pauvreté en milieu rural. Elle est une condition pour la paix, la cohésion sociale et la préservation des paysages naturels.



4) Appui du ProPFR dans l'amélioration de la gestion pastorale dans la région du centre du Cameroun

Le ProPFR est un projet qui vise à améliorer la sécurité foncière des ménages notamment dans les zones rurales et pastorales de sa zone d'intervention Yoko et Nanga-Eboko. Dans la région du centre, le ProPFR a apporté son appui pour améliorer la gestion pastorale auprès des éleveurs sédentaires et transhumants par des actions concrètes qui sont l'émanation des problèmes identifiés par les études de base du projet tels que le conflit agriculteurs-éleveurs

transhumants, la précarité foncières des éleveurs sédentaires, absence de gestion des terres dédiés aux pâturages, le déficit d'éducation et de sensibilisation des peuples éleveurs à une bonne gestion des conflits agro-pastoraux, et le problème d'état civil. A ces problèmes, les appuis du ProPFR ont été multiformes pour répondre à ces difficultés liées à l'accès à la terre aussi bien pour les éleveurs sédentaires que transhumants. Il s'agit entre autres :

- Du renforcement des structures de règlement des litiges fonciers inclusifs et participatifs intégrant les représentants des communautés des éleveurs sédentaires et (semi-)nomades ;
- De l'élaboration des procédures de règlement des litiges, de la cartographie des habitats et la délivrance des attestations de jouissance paisible des terres pour les éleveurs sédentaires ;
- De l'élaboration des procès-verbaux (contrats de pâturages) entre le village et les éleveurs nomades ou sédentaires sur la base de la cartographie des espaces ;
- De l'élaboration du Plan Local d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (PLADDT), de la cartographie des espaces vitaux des populations tenant compte des terres dédiées aux pâturages et couloirs de transhumance ;
- De l'appui à une subvention locale d'une organisation d'éleveurs fulani Mbororo (Mbororo Social and Cultural Development Association, MBOSCUDA) ;
- De l'information et la sensibilisation des éleveurs sur les procédures pour l'obtention/reconstitution des actes d'état civil.

Par ailleurs, ProPFR a réalisé des activités en synergie avec d'autres projets GIZ traitant des problématiques de transhumance au bénéfice des populations fulani Mbororo et des populations locales. C'est notamment le cas de l'atelier de renforcement de capacité des femmes à la paix et la cohabitation pacifique tenu avec le projet PETRA en 2024 et celui de la formation théorique et pratique sur le système de gestion holistique des pâturages et du bétail – en synergie avec les projets de la GIZ PETRA, Forest4Future, BSB Yamoussa – mis en œuvre actuellement dans la commune de Yoko.

En perspective, le ProPFR entend poursuivre l'accompagnement à la sécurisation foncière des espaces vitaux pour les éleveurs sédentaires et transhumants. L'élaboration des plans de gestion des terres dédiés au pâturage

et couloirs de transhumance est mise en œuvre par le PLADDT dans la commune de Yoko, le renforcement des structures endogènes de règlements de conflits est implémenté au niveau des villages et au niveau communale (avec MBOSCUDA) ainsi que la cartographie des infrastructures pastorales pour identifier les besoins liés à la transhumance.

5) Zoom sur les bonnes pratiques développées dans la région Nord du Cameroun : contribution du projet PETRA pour une transhumance pacifique

Ce projet a pour but de contribuer à la prévention des crises et à la gestion pacifique des conflits dans l'environnement de la transhumance (transfrontalière) dans la région du Lac Tchad sur le corridor des frontières, entre le Tchad, le Cameroun, le Nigeria et le Niger.

Pour ce faire, sur la base d'une étude de référence réalisée et des informations collectées dans le cadre de la mise en œuvre d'un précédent projet de la GIZ (« Appui au Programme frontières de la CEEAC », APF CEEAC), le projet a réalisé des infrastructures pastorales dans la Région de l'Extrême-Nord du Cameroun. Il s'agit entre autres de la matérialisation du couloir de transhumance Kalfou-Yagoua-Bongor sur 27 kilomètres (tronçon Yagoua-Kalfou), de la construction d'un quai d'embarquement et des toilettes genre au marché de Pouss dans la Commune de Maga, de la construction de deux blocs de deux salles de classes et bureaux au centre éducatif CES de Mbrodong dans la Commune de Dziguilao et de la construction d'un centre de santé à Karam dans la Commune de Gobo. Pour assurer la pérennité de ces ouvrages, des comités de gestion sont mis en place et formés. Dans cette même région le projet a appuyé l'actualisation du Plan Communal de Développement de Yagoua (PCD) en prenant en compte les défis liés à la transhumance et aux changements climatiques.

En octobre 2024, après avoir identifié les besoins en renforcement des capacités, le projet a organisé à N'Djaména une formation sur les techniques de prévention et de gestion des conflits liés à la transhumance, au bénéfice des services techniques, ONG et Associations. Le projet s'active également à la mise en place des plateformes de prévention et de gestion des crises, et à la formation des parties prenantes. Dans le même ordre d'idée, une association des fulani Mbororo (MBOSCUDA) a mis en place avec

l'appui du projet des comités locaux de prévention et de gestion des conflits dans 16 communes situées dans les régions du Nord, de l'Adamaoua, et de l'Extrême-Nord du Cameroun. En collaboration avec d'autres projets GIZ, PETRA a réalisé des activités dans le sens de la pacification de la transhumance. Ainsi, en synergie avec BSB Yamoussa, et le Projet TRIDOM, PETRA a organisé le forum régional EGGOU GOL à Léré au Tchad. Forum auquel des parties prenantes de la transhumance du Nord et de l'Extrême-Nord ont pris part (ONG, associations des éleveurs, services déconcentrés, autorités traditionnelles, autorités municipale). De même, en partenariat avec ProPFR, PETRA a coorganisé successivement à Tibati et à Garoua au Cameroun, une formation des bénéficiaires issus des populations agricoles (femmes agricultrices) et du monde pastoral (femmes Mbororo et femmes Arabes choas) sur la cohabitation pacifique et l'autonomisation des femmes. Le tandem PETRA-ProPFR a aussi formé ses partenaires sur la gestion holistique des pâturages au Zimbabwe et est en train de préparer la deuxième phase (plus pratique) de cette même formation au Cameroun avec un nombre plus important de bénéficiaires.

6) Recommandations Clés

À l'issue de la mission, plusieurs recommandations sont formulées mais peuvent être synthétisées autour de trois points :

- **Renforcement du cadre légal** : Intégrer officiellement les arrangements fonciers locaux dans les processus d'actualisation des cadres législatifs et institutionnels. Certains pays sont en retard dans l'amélioration du cadre juridico institutionnel de la gouvernance foncière et pastorale. La société civile est invitée à formuler ses intérêts dans ce sens.
- **Dialogue Multi-Acteurs** : Encourager les plateformes de concertation régulières sur la base d'une bonne cartographie des acteurs.
- **Soutien Technique** : Développer des infrastructures pastorales durables pour une mobilité sécurisée/pacifique, pour l'accès à l'eau et au fourrage, pour l'intensification de la production fourragère et pour la transformation et la commercialisation des produits issus des chaînes de valeurs de l'activité pastorale. L'intégration sociale et l'accès à l'éducation sont

également des pistes qui ont été identifiées.

En conclusion, le développement de l'économie pastorale dans un contexte social apaisé et dans une approche durable et intégrée constitue une source inestimable pour le produit intérieur brut (PIB) de plusieurs pays de l'Afrique de l'Ouest et du Centre.

Cette mission qui a réuni plusieurs acteurs venus de l'ouest et du centre de l'Afrique a démontré l'importance d'une approche collaborative et transnationale pour la gestion durable du pastoralisme. En partageant les expériences et en renforçant la coopération régionale, les pays peuvent mieux faire face aux défis liés au pastoralisme tout en assurant la paix et la sécurité alimentaire. A la suite de cette rencontre technique, les participants n'ont pas exclu d'envisager une autre, cette fois ci politico technique. Le succès et la réussite de l'organisation de cette initiative par la GIZ Cameroun (ProPFR & PETRA) vont certainement inspirer une prochaine édition qui pourrait selon les participants être délocalisée vers l'Afrique de l'ouest.