

# *Foncier et désertification quelle gestion patrimoniale ?*



Parrainé par



*La problématique de la désertification a longtemps été considérée sous un angle essentiellement bio-physique. Au delà de l'usage de procédés techniques, ce début de 21ème siècle impose que le combat contre la désertification s'opère au cœur même du fonctionnement des sociétés, sur la base de perspectives s'affichant sur le long terme. La mise en œuvre de la convention sur la lutte contre la désertification nécessite le développement de conceptions nouvelles fondées sur des visions institutionnelles et juridiques qui attribuent un rôle essentiel aux acteurs directement concernés.*

### *Qu'est-ce que le foncier ?*

Les rapports fonciers expriment les modes de régulation construits par les hommes pour organiser les espaces, les répartir et les exploiter, gérer les ressources et façonner les paysages. Ils se traduisent par des pratiques et des représentations et s'appliquent à différentes échelles d'intervention, se caractérisant par une dynamique spatiale et temporelle. Le foncier traduit ainsi un jeu d'acteurs au sein duquel les relations entre sociétés et nature constituent un enjeu primordial.

### *Qu'est-ce que la désertification ?*

La désertification désigne la dégradation des terres dans les zones arides, semi-arides et subhumides sèches par suite de divers facteurs, parmi lesquels les variations climatiques et les activités humaines (art. 1 de la convention internationale sur la lutte contre la désertification).

Cette dégradation des terres procède de mécanismes naturels induits ou exacerbés par l'homme. Elle se manifeste par une détérioration de la couverture végétale, des sols et des ressources en eau. Elle aboutit à l'échelle humaine de temps, à une diminution ou à une destruction du potentiel biologique des terres ou de leur capacité à supporter les populations qui y vivent. Les conséquences environnementales et économiques de la dégradation des terres ne se limitent pas aux pays qui en sont les victimes. Ses effets sur l'appauvrissement de la biodiversité et de la réduction de la fixation du carbone peuvent être considérables. Elle constitue un obstacle majeur pour le développement rural durable des zones sèches et est un des principaux facteurs de la paupérisation des populations et du développement des migrations.

### *Qu'est-ce qu'un « patrimoine commun » ?*

Le patrimoine commun à un groupe (l'humanité, la nation, la collectivité locale, le village, le lignage, le clan, la fraction, l'unité d'exploitation, ...) est un ensemble de « choses » non appropriables, non monnayables, situées hors du commerce économique et juridique. Personne n'en est donc « propriétaire ». Ce patrimoine est placé sous la maîtrise d'un groupe qui a la charge d'en assurer une transmission interne aux membres futurs (à naître) pour leur propre épanouissement. Seul le groupe est titulaire de son administration dans l'intérêt général de sa propre pérennité.

Le patrimoine commun se définit par l'ensemble d'éléments participant à la reproduction même du groupe, physique ou intellectuel, et le caractérisant dans son identité : modes d'exploitation du milieu, savoirs et traditions locales, espaces territoriaux, espaces-ressources, etc.

### *Qu'est-ce qu'une « gestion patrimoniale » ?*

Une gestion patrimoniale consiste dans l'organisation d'une gouvernance, laquelle responsabilise l'ensemble des acteurs à tous les niveaux, du local au national par le biais d'une répartition des droits sur les espaces et les ressources. La régulation des pratiques repose sur des prescriptions et des obligations (de faire, de ne pas faire, d'adopter tel ou tel comportement, d'éviter telle autre pratique, etc.) ; elle justifie ainsi les capacités juridiques d'intervention ou d'emprise des acteurs sur le milieu en les soumettant à la condition du respect des droits des générations futures.

Le **système patrimonial** s'oppose à un système de droit commun connu et très souvent perçu par tout le monde (occidental surtout) comme évident, qui est le régime de la propriété foncière. Mais dans un contexte culturel, écologique et économique propre à l'Afrique sahélienne, il peut paraître concevable et surtout justifié de raisonner sur la base non pas d'un modèle mais de logiques et de spécificités endogènes. Par là s'exprime la volonté de se dégager d'une pensée unique, celle de considérer qu'il est toujours opportun de « marchandiser » l'espace (les champs, les pâturages, les parcours, les pêcheries, les forêts, etc.), le milieu dans lequel les générations se succèdent. La patrimonialité se fonde sur l'idée d'une transmission intergénérationnelle, lien qui permet la reproduction sociale et son évolution afin d'assurer ainsi une certaine équité entre générations. Donc juridiquement, le régime patrimonial apparaît comme innovant, car reposant sur la reconnaissance de personnes juridiques futures, non encore conçues, mais présagées, c'est-à-dire annoncées dans la perspective de la continuité du groupe.

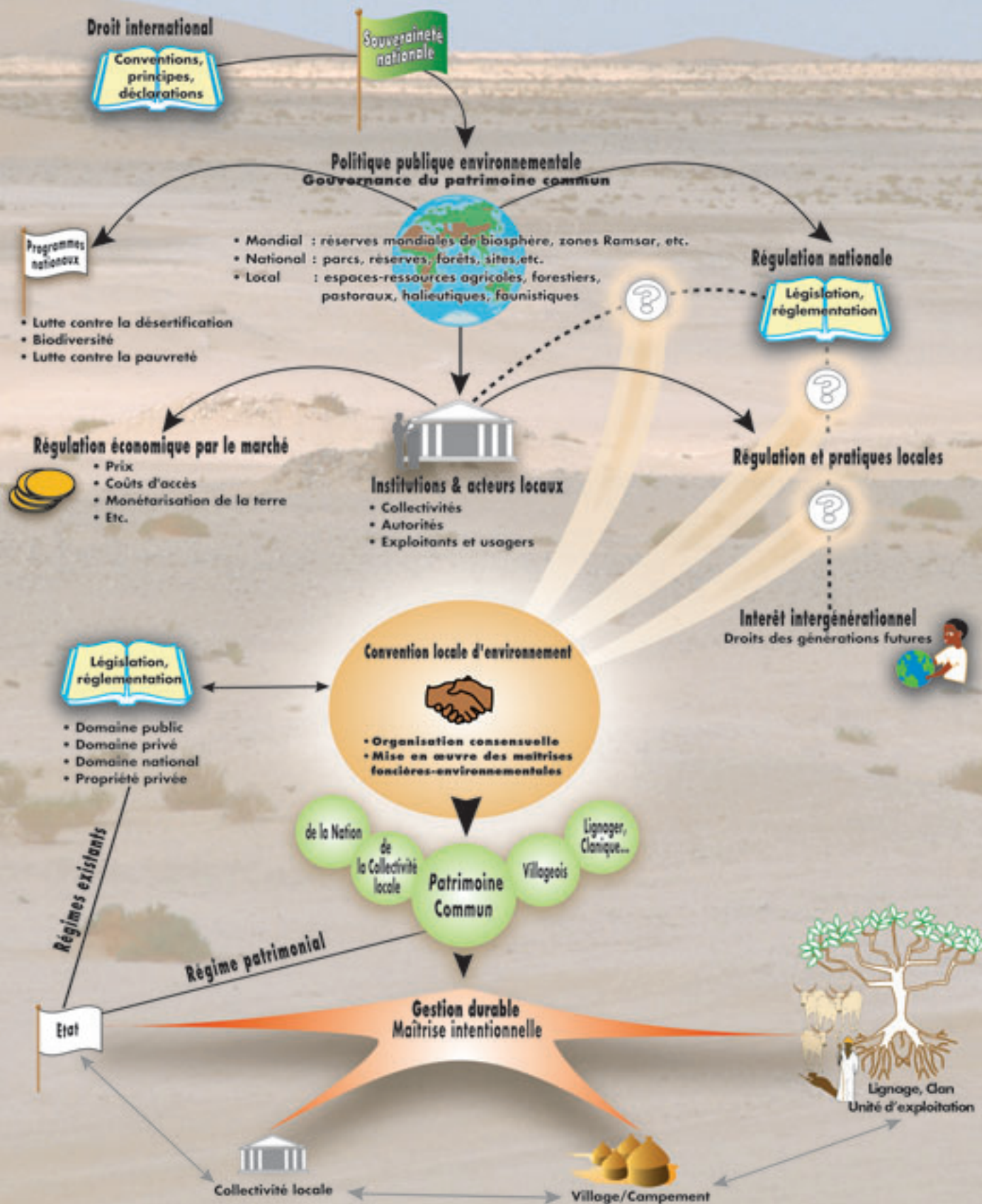
### *Pourquoi une gestion patrimoniale ?*

- la communauté internationale s'accorde autour d'une gestion patrimoniale de notre environnement commun en faisant explicitement référence à la nécessité de prendre en compte l'intérêt des générations à venir ;

- les politiques publiques environnementales sur la lutte contre la désertification ont des besoins auxquels il faut répondre; en effet, la problématique foncière se situe au carrefour de la gestion de l'environnement dans son ensemble, de la lutte contre la désertification, de la distribution des rôles, fonctions et pouvoirs entre les différentes forces vives de la nation (société politique et civile), des rapports entre l'Etat et les citoyens, etc.

- les politiques institutionnelles peuvent trouver leur intérêt dans une telle démarche notamment afin de participer à la décentralisation des pouvoirs publics souvent engagée dans de nombreux Etats sahéliens.

# Entre légitimités locales et légalité nationale : une régulation environnementale de nature patrimoniale



# Comment parvenir à une gestion patrimoniale ?

*La perspective d'une gestion patrimoniale se fonde sur la mise en oeuvre de concepts, de processus, d'articulations et d'outils novateurs afin de dépasser le schéma classique d'une lutte contre la désertification qui se focalise sur les aspects techniques de la dégradation. Au delà d'une intervention ponctuelle qui se révélerait superficielle dans le temps, l'introduction réelle d'une patrimonialité dans les représentations et les comportements correspond à un engagement de la société toute entière préoccupée par son devenir.*

**P**ar l'explicitation des liens existant entre le processus de désertification et les notions d'usager, de foncier, de gouvernance, de droit et de réseau afin de participer aux bases d'un développement durable.

**P**ar une gestion intégrée de la multifonctionnalité de l'espace, c'est-à-dire de la conjonction d'une diversité de systèmes d'usage des ressources et d'exploitation de l'environnement ; *assurer une gestion intégrée et durable des ressources naturelles, y compris : des terres agricoles et pastorales, de la couverture végétale et de la faune, des forêts, des ressources en eaux, et de la diversité biologique* (Annexes 1 art.8-3bis de la Convention internationale sur la désertification) ;

La gestion intégrée conduit à une approche « foncière environnementale » ; celle-ci se révèle incontournable dans la problématique « désertification » si elle se fonde sur une lecture environnementale des rapports fonciers, c'est-à-dire des rapports entretenus entre les hommes dans un contexte agricole, pastoral, halieutique, forestier, cynégétique ou de conservation des écosystèmes, à propos de la gestion, de l'exploitation, du prélèvement des ressources naturelles renouvelables et de la préservation de la biodiversité ; le foncier-environnement exprime ainsi, à travers les paysages, la relation de l'homme avec la nature en tant que reflet d'une conception du monde construite au cours du temps.

**P**ar une responsabilisation des acteurs locaux : en misant sur une gestion participative en vue d'impliquer véritablement les acteurs locaux dans un processus de gestion durable, au moyen d'une reconnaissance de droits sur leur environnement. Il s'agit ici de donner plus de pouvoirs de gestion aux acteurs locaux : *l'accroissement de la participation des populations et des collectivités locales, y compris des femmes, des cultivateurs et des pasteurs, et la délégation de pouvoirs plus importants à ces groupes en matière de gestion* (Annexes 1 art.8-2c de la Convention internationale sur la désertification) ; *une implication des populations locales et des acteurs directement concernés, agriculteurs et pasteurs* (art.10f de la Convention internationale sur la désertification).

**P**ar l'organisation d'une gouvernance environnementale, à travers une répartition des droits et des responsabilités de l'Etat aux collectivités locales à l'acteur de terrain où il s'agit de positionner le rôle de chacun. (cf. art.10-2 de la Convention internationale sur la désertification).

**P**ar la mise en œuvre d'un consensus local, constituant un espace relais entre le national et le local. Il s'opère par le biais d'une convention locale d'environnement, intégrée dans la planification nationale de lutte contre la désertification, permettant d'assurer le lien entre l'écrit et l'oralité, entre le législatif et le légitime.

**P**ar un outil régional (circum-saharien) d'observatoires constitutif d'un réseau permettant la récolte de données harmonisées pour la compréhension des mécanismes, causes, conséquences et étendue de la désertification, pour la surveillance à long terme des changements environnementaux. Ce réseau fournit des outils d'aide à la décision (indicateurs, système d'information environnemental, scénarios prospectifs) au service d'une gestion de l'environnement à long terme : ROSELT/OSS (Réseau d'Observatoires de Surveillance Ecologique à Long Terme / Observatoire du Sahara et du Sahel)

# Désertification et développement durable

## L'usager face à la désertification

*La désertification est un phénomène causé par des interactions complexes entre facteurs physiques, biologiques, politiques, sociaux, culturels et économiques.*

*(Convention internationale sur la lutte contre la désertification)*

La lutte contre la désertification est devenue une priorité des politiques publiques environnementales dans de nombreux pays africains. La communauté internationale intervient activement sur le sujet depuis près de trente ans par des recommandations, des déclarations de principes et des conventions.\*

Les pays concernés adoptent des programmes nationaux d'action et de lutte contre la désertification, manifestant leur désir de passer à l'action. Cependant, la mise en œuvre de cette politique de lutte contre la désertification se limite souvent à des opérations techniques ponctuelles. Elle omet ainsi d'aborder la problématique au sein même des sociétés et d'adopter une organisation juridique et institutionnelle opportune. Pendant longtemps, le fait de penser que la lutte contre l'érosion ne relevait que d'une approche technique limitait les démarches dans le domaine du droit et des institutions décisionnelles.

\*Conférence des nations unies sur la désertification contenant le plan d'action pour lutter contre la désertification (Nairobi, 1977 / Résolution 32-172 du 19 décembre 1977), engagements de la conférence des nations unies sur l'environnement et le développement figurant au chapitre 12 de l'Agenda 21 intitulé « Gestion des écosystèmes fragiles : lutte contre la désertification et la sécheresse » (Rio, 1992), et Convention internationale sur la lutte contre désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique (Paris, 17 juin, 1994).



La mise en œuvre des politiques de décentralisation des pouvoirs de gestion de l'environnement permet d'aborder la question de la désertification à un niveau plus local par la volonté de responsabiliser les populations. La question est de savoir comment rendre effective cette « prise en charge » locale en établissant les connexions avec le niveau national et le niveau international.

### De la désertification au foncier

**2** Les groupes sociaux participent par leurs différentes activités à la construction de leur propre environnement. Ce dernier reflète ainsi une forme de socialisation de la nature. Quel que soit son mode ou son niveau d'intervention, tout rapport au milieu n'est jamais innocent et va donc concourir, dans un contexte de fragilité écologique, soit à maintenir l'écosystème dans une dynamique non régressive et évitant toute dégradation, soit à déclencher le processus de désertification, soit l'aggraver, soit le combattre. Les différentes formes d'accès aux ressources naturelles vont dépendre des institutions participantes, du droit appliqué, des jeux de pouvoirs locaux et de la politique nationale, voire supranationale. Tous ces éléments vont concourir à la réalisation d'un type de gestion effective, participant ou non à la lutte contre la désertification. Les liens existants entre les dynamiques des rapports fonciers, c'est-à-dire la façon dont les acteurs s'organisent autour de l'accès de la terre et des ressources naturelles, et le phénomène de désertification sont établis.

#### La prise en compte d'un acteur incontournable de la politique environnementale : l'utilisateur de la ressource

Si le fonctionnement et la structuration des Etats ne permettent pas aux usagers de participer activement à la gestion des ressources, en retour que peuvent attendre les Etats de ces usagers ? Tout sauf le sens de la responsabilité. Ce constat indique le besoin de construire une gouvernance des ressources naturelles dans le respect des exigences de la démocratie délibérative, non seulement pour des raisons éthiques ou de principes fondamentaux, mais également dans un souci d'efficacité de l'action publique. Il faut alors œuvrer à la mise en place d'une meilleure collaboration entre tous les acteurs. L'article 10 de la déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de juin 1992 met clairement en avant ce principe d'une participation accrue des usagers : la meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient (...)



**L'organisation foncière peut conditionner l'avenir environnemental en se révélant un facteur favorisant la dégradation ou au contraire devenir un moyen de lutte contre la désertification.**

L'intérêt d'établir le lien entre l'état du milieu et le régime foncier, consiste à dépasser un cadre technique de la gestion de la dégradation des terres et d'analyse de la désertification pour prendre en compte le fait que les décisions et les comportements participant à la gestion se situent à l'origine même de la dégradation. La représentation sociale que les acteurs se forgent de l'espace dans lequel ils évoluent va conditionner leur sentiment d'implication dans le devenir de leur environnement.

Un lien peut être fait entre l'écologie, le droit et l'économie : il apparaît dans les relations de dépendance entre les ressources et le milieu dans lequel elles se situent ou évoluent. Le statut et le type de valeur qui leur sont respectivement accordées ont des conséquences sur le mode d'utilisation ou de conservation qui en est fait.

## **De la désertification à la gouvernance**

L'idée est ici d'aborder la gouvernance d'un environnement particulièrement atteint, où il devient nécessaire de construire des outils de gestion, d'aide à la décision et d'apporter des éléments de réponse aux acteurs qui sont directement ou indirectement confrontés à cette crise environnementale et humaine. Dans ces milieux fragilisés, le politique se voit contraint de gérer une situation de surexploitation, ou d'emprise de l'homme sur son milieu, conjuguée à des phénomènes climatiques, qui génère une forte dégradation de l'écosystème.

L'objectif est de dégager des perspectives et des options en appui aux politiques publiques environnementales afin de répondre à la complexité foncière dans le cadre de la prévention et de la lutte contre la désertification. Cependant, cette politique doit s'intégrer dans une dynamique de développement durable et donc se mettre en œuvre dans une logique de long terme où l'environnement doit être considéré comme un avenir commun, c'est-à-dire comme un patrimoine commun à un groupe, qu'il soit planétaire, régional, national, ou local.



## Le droit face à la désertification

① Le droit ne se décrète pas et il ne devient « vivant » qu'à partir du moment où il est façonné par une pratique qui le reconnaît. Sur le terrain, on se trouve confronté à la présence d'une pluralité de systèmes juridiques. On trouve d'un côté le droit législatif, écrit, souvent peu connu et appliqué, de caractère général et peu adapté aux spécificités locales, de l'autre, un droit né des contextes locaux, essentiellement oral et issu des pratiques, des représentations, des coutumes, de la tradition et qui cependant n'est plus toujours adapté aux nouvelles données environnementales et à l'ouverture sur le monde (la mondialisation). Comment donc faire face à cette pluralité juridique en établissant le lien entre la légalité nationale et les légitimités locales ?

② Le législateur place généralement les acteurs locaux dans une situation d'usagers leur conférant davantage de « droits d'usage » que de véritables droits d'exploitation et de gestion. Or, dans la perspective de responsabiliser sur le long terme les populations à leur environnement, il semble bien nécessaire de dépasser cette considération du résident nuisible à son milieu qui voit limiter sa marge de manœuvre à un prélèvement de survie.

Les politiques de décentralisation transmettent un certain nombre de pouvoirs sur la gestion de l'environnement aux collectivités locales. Ce transfert a pour finalité de transformer la gestion des ressources naturelles, jusqu'ici concentrée entre les mains de l'Etat, en la décentralisant. On peut s'interroger : cela est-il suffisant pour parvenir à redéfinir la place de l'acteur local au regard de son implication dans la gestion de son environnement ?

4

③ Le statut conféré à l'environnement par les législations nationales est parfois celui de patrimoine national au regard du droit international. Mais cette référence à la notion de patrimoine commun à la nation se limite à un stade incantatoire alors que les principes, les recommandations et les conventions internationales portent leur préoccupation aux générations à venir.

Au delà du régime juridique conféré à la terre par les Etats pleinement souverains sur leurs ressources naturelles, le développement durable ne peut se réaliser que sur la base d'une gestion environnementale qui repose sur une logique de long terme. Or cette vision du long terme devrait conduire à développer le champ de la patrimonialité. Mais quel contenu juridique lui donner pour le rendre effectif dans le cadre d'une législation et pour le rendre opérationnel sur le terrain ?





## De la désertification ... à la gestion patrimoniale de l'environnement

**L**e phénomène de désertification concerne le champ des relations des hommes à leur milieu naturel, le rapport des sociétés à leur espace environnemental. Celui-ci résulte d'une conjugaison entre les façons de faire et de penser, les logiques internes à chaque groupe social assorties des stratégies et des relations de pouvoir des différents acteurs.

La lutte contre la désertification définit quant à elle l'enjeu d'une société dans sa globalité avec l'implication de l'ensemble de ses membres où chacun doit être investi d'un rôle à jouer dans ses propres actions et dans ses prises de décision.

Du phénomène même à sa lutte, la désertification s'insère dans une dynamique foncière, c'est-à-dire dans une construction territoriale de l'espace qui façonne sur le milieu naturel le reflet d'identités culturelles, des activités économiques et des organisations politiques. Mais ce foncier là se construit par et autour d'une articulation juridique qui ordonnance le fonctionnement de la société en régulant les comportements des personnes et des groupes.



## L'articulation des liens autour de la désertification

### Désertification

Processus de dégradation (anthropique) ou d'évolution régressive (naturelle)

### Environnement

Territorialisations de l'espace et régulation d'accès aux ressources naturelles renouvelables (territoires et droits)

### Foncier

Statuts conférés aux espaces

### Patrimoine

Mode de gestion des espaces-ressources (institutions et espaces de pouvoirs)

### Gouvernance

Application de la législation relation légalité nationale/légitimités locales

# ROSELT

Outils d'aide à la décision pour les politiques publiques environnementales

- Base de données locale nature et sociétés
- Caractérisation du fonctionnement des systèmes socio-économiques, des systèmes écologiques, des règles d'utilisation de l'espace et des ressources par les sociétés
- Identification spatiale et temporelle des espaces ressources, des territoires d'exploitation d'espaces communs définis par un niveau de production de ressources et des pratiques d'utilisation de ces ressources
- Système intégré de traitement de l'information environnementale sur un territoire donné.

Convention locale d'environnement / de lutte contre la désertification





# *Foncier et environnement :* *Les moyens de parvenir à une gestion intégrée*

## **Dépasser la perspective agraire du foncier :**

**L**a restriction des rapports fonciers aux seuls rapports à la terre refléterait insuffisamment et partiellement la réelle portée des actions des hommes sur le milieu, que la recherche d'une gestion environnementale doit nécessairement intégrer. Il semble ainsi nécessaire de considérer en même temps le rapport de l'homme à la ressource et à l'espace. L'étude de la conjonction du fonds, en tant que support, et de la superficie permet d'aboutir à une combinaison de droits portant sur l'espace, la ressource et l'écosystème (naturel ou transformé). Cette forme de lecture permet de faire avancer la réflexion relative à un régime contenant la dualité espace-milieu de vie et ne reposant pas sur l'appropriation du fond.

Nous entendons par-là dépasser une vision ruraliste du foncier, qui restreint son analyse aux rapports d'accès aux ressources et à leur distribution entre les différents acteurs et qui occulte la prise en compte des processus écologiques et de tous les éléments naturels. Le foncier ne peut plus se définir uniquement en termes de règles afférentes aux ressources renouvelables ou de construction d'espaces, mais doit intégrer une dimension environnementale. Dans ce sens, on peut dire que :

7

**les rapports fonciers expriment les modes de régulation construits par les hommes pour organiser les espaces, gérer les ressources et façonner les paysages. Ils se traduisent par des pratiques et des représentations et s'appliquent à différentes échelles d'intervention, se caractérisant par une dynamique spatiale et temporelle. Le foncier traduit ainsi un jeu d'acteurs au sein duquel les relations entre sociétés et nature constituent un enjeu primordial.**



**A**cette fin, il est nécessaire de considérer les rapports fonciers dans une perspective environnementale que l'on peut définir de la façon suivante :

**les rapports fonciers environnementaux sont les rapports entretenus entre les hommes, qu'ils soient exploitants ou usagers, dans un contexte agricole, pastoral, halieutique, forestier, cynégétique ou de conservation des écosystèmes, à propos de la gestion, de l'exploitation, du prélèvement des ressources naturelles renouvelables et de la préservation de la biodiversité. Le foncier-environnement exprime ainsi, à travers les paysages, la relation de l'homme avec la nature en tant que reflet d'une conception du monde construite au cours du temps.**

**Envisager de pouvoir raisonner en termes différents de la propriété foncière la recherche d'une alternative , pour une autre forme de rapports fonciers.**

**8** En effet, l'identification à l'espace ne se réfère pas toujours à une logique d'appartenance au sein de laquelle le sujet fusionne avec une parcelle du milieu environnemental. Et d'ailleurs, il semble que l'on se retrouve déjà là victime du préjugé selon lequel le milieu où l'on vit est un objet, notre objet. En Afrique faut-il résolument s'obstiner à adopter un regard importé, imprégné d'une modernité et d'un contexte occidental, ou prendre davantage en compte la diversité culturelle et contextuelle des sociétés sahéliennes ? On peut être porté à croire qu'il serait possible d'articuler une démarche reposant sur le postulat qu'a priori l'espace environnemental (agraire, pastoral, halieutique, forestier, faunistique, ...) n'est pas monnayable en soi.



Si nous admettons la possibilité de partir du postulat selon lequel les rapports à l'espace dépassent le cadre d'une dynamique « d'appropriation foncière », les perspectives d'une régulation ordonnancée peuvent s'ouvrir sur cinq modes d'intervention dégagés de toute configuration libérale « propriétaire » : l'accès, le prélèvement, l'exploitation, le contrôle, la gestion. Le problème de la gestion environnementale commence par l'identification de la place et du rôle des acteurs. Elle se poursuit par une répartition des droits et des pouvoirs d'intervention sur le milieu, pour aboutir à l'organisation d'une responsabilité partagée entre les rouages de décision. La notion même de gestion suit ce cheminement et participe à tous les niveaux (on parle ainsi de cogestion).

## **Intégrer l'ensemble des systèmes d'exploitation afin de leur assurer une sécurisation foncière :**

**U**ne pluralité d'usages simultanés ou successifs sur un même espace confère à ce dernier un caractère multifonctionnel, qui implique que chaque système d'exploitation ou type de prélèvement se réfère à l'espace lié à la ressource visée. On peut ainsi en déduire :

**la notion d'espace-ressource correspond à la combinaison d'un lieu avec un élément naturel renouvelable, faisant potentiellement ou effectivement l'objet d'un prélèvement, d'une exploitation ou d'une protection.**

Les espaces se chevauchent donc d'autant plus que les dynamiques naturelles font varier l'abondance et la localisation des ressources selon les saisons. L'espace-ressource s'avère une notion pertinente pour appréhender la multifonctionnalité de l'espace, autorisant en outre à considérer dans un schéma interdisciplinaire l'hétérogénéité et la spatialisation des ressources, les conséquences des activités humaines sur la structuration de l'espace ainsi que le fonctionnement des systèmes écologiques et des agrosystèmes. Mais cette définition de l'espace-ressource a pour préalable celle de l'espace foncier, qui est la traduction sociale d'un milieu naturel, une sorte de parcellisation fonctionnelle en rapport avec un intérêt donné (par exemple, celui d'exploiter du bois, de pêcher, de chasser, de faire pâturer et abreuver son troupeau ou de cultiver).



# *Foncier et patrimoine commun : l'implication des acteurs locaux dans la gestion de leur devenir environnemental*

## **De l'approche participative ...**

L'approche participative comprend les mécanismes de régulation qui sont principalement fondés sur la contribution plus ou moins directe, plus ou moins formelle de différents acteurs au processus de décision. La reconnaissance du partage de responsabilités entre les institutions nationales et les populations locales permet d'intégrer une vision dynamique des rapports du citoyen à l'action publique.

10



## **Au patrimoine commun ...**

**Le patrimoine commun à un groupe, l'humanité, la nation, la collectivité locale, le village, le lignage, le clan, la fraction, l'unité d'exploitation, ... constitue un ensemble de « choses » non appropriables, non monnayables, situées hors du commerce économique et juridique.**

**P**ersonne n'en est donc « propriétaire ». Ce patrimoine est placé sous la maîtrise d'un groupe qui a la charge d'en assurer une transmission interne aux membres futurs pour leur propre épanouissement. Seul le groupe reste titulaire de sa gestion dans l'intérêt général de sa propre pérennité.

## Du bien au patrimoine commun

On appelle « bien » au sens large tout ce qui peut être l'objet d'une transaction entre plusieurs agents, que ce soit l'échange d'objets de services matériels ou immatériels. Un bien est ainsi défini par ses caractéristiques techniques géographiques et temporelles. Dans un système marchand, la confrontation d'une offre et d'une demande aboutit à la définition d'un taux d'échange et d'un prix unique. Cette loi du marché définit le mode de transaction le plus courant dans les sociétés occidentales, mais de nombreux échanges sont fondés sur d'autres principes et peuvent être analysés à partir de la notion de contrat, ou d'échange de réciprocité. Les biens sont échangés à des fins de consommation, mais aussi d'ostentation c'est-à-dire d'affirmation d'une appartenance sociale.

L'appropriation privative qui découle de l'échange marchand des biens permet au détenteur du bien de cumuler les droits d'usage, d'usufruit et d'aliénation sur ce bien. Le propriétaire peut donc détruire ou transformer ce bien selon des objectifs personnels. Le patrimoine, qui est un ensemble des éléments matériels et immatériels concourant à maintenir et à développer l'identité et l'autonomie de son titulaire au cours du temps et dans l'espace, peut être en gestion individuelle, collective ou commune. Dans ce dernier cas, c'est une communauté de personnes physiques ou morales qui définissent et appliquent ensemble des règles négociées de comportement vis-à-vis du patrimoine. Ce groupe est appelé groupe patrimonial.

La notion de patrimoine peut être opposée à celle du bien marchand : véhiculant l'identité du groupe patrimonial, le patrimoine commun est inaliénable afin de permettre la reproduction de ce groupe. Des biens de patrimoine peuvent être replacés sur les marchés sous des conditions particulières, qui font l'objet de négociations. Le processus qui conduit à de tels choix est celui de la démarche patrimoniale. Ainsi ce ne sont pas des droits de propriété que peuvent échanger les individus du groupe patrimonial, mais plutôt une pluralité de droits d'usage, définis selon les activités économiques dérivées du patrimoine, l'écologie des ressources sollicitées, l'histoire des pratiques, etc. Ces droits d'usage peuvent par exemple être matérialisés dans des contrats de travail ou de location des services dérivés des ressources du patrimoine (salarariat agricole ou forestier, fermage, etc.).



**Le patrimoine commun se définit par l'ensemble d'éléments matériels et immatériels participant à la reproduction même du groupe, physique ou intellectuel, et le caractérisant dans son identité : modes d'exploitation du milieu (savoirs locaux), espaces territoriaux, terroirs, etc.**

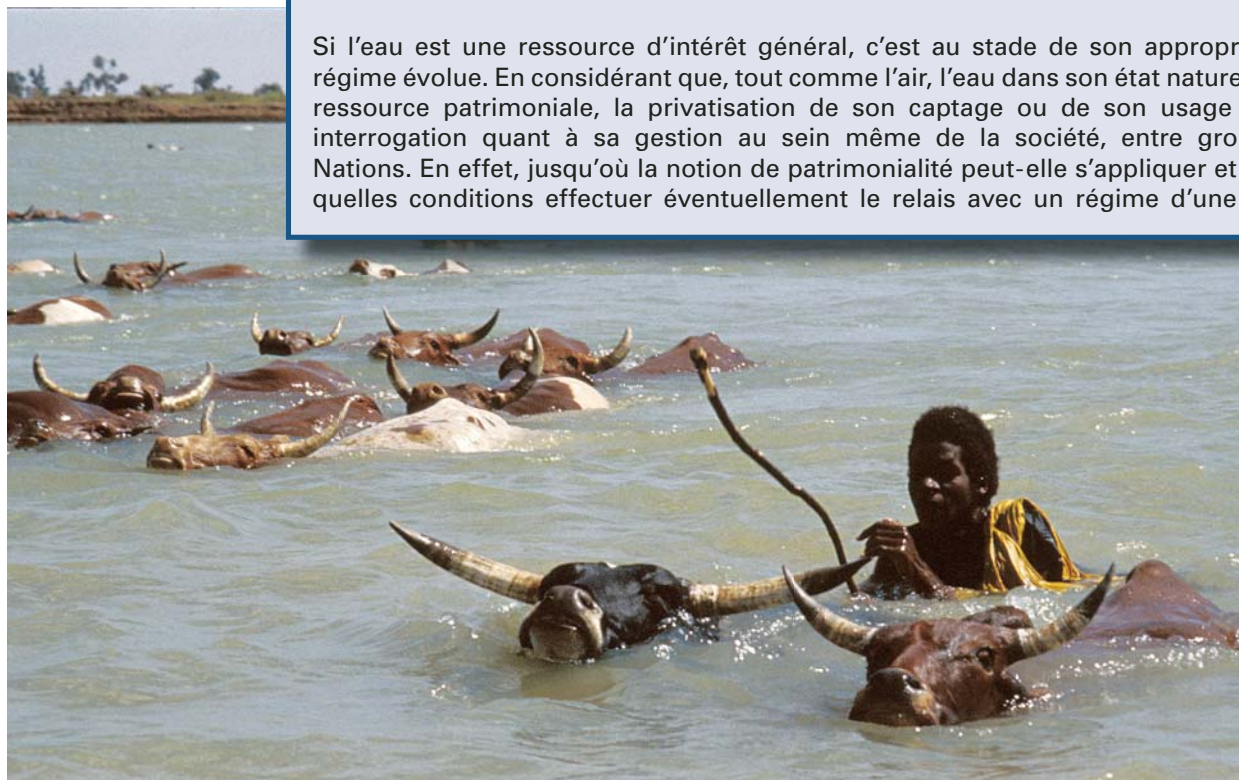
L'option patrimoniale peut se définir par la perspective d'un avenir commun, basé sur un fonds communautaire, l'espace, qui est à la fois le support de différents milieux et un contenant de droits. Le droit sur un patrimoine qui se trouve commun à un groupe, à une nation ou à l'humanité distingue celui-ci d'une chose que l'on veut transmettre et qui supporte des droits sans s'identifier à eux. La propriété du fonds s'oppose à la conception du patrimoine commun, car cette dernière suppose une affectation de droits sur l'espace sans entrer dans une relation d'appartenance. En effet, le lien entre l'homme et le milieu naturel se traduit juridiquement par un rapport entre une personne, physique ou morale, et une chose, un bien ou un patrimoine. Le bien est une chose monétarisée et aliénable ; il constitue un produit juridique et commercial découlant d'un rapport entre homme et chose. Si les réalités de terrain traduisent une superposition ou une pluralité de droits sur un même lieu, le droit de propriété n'est susceptible que d'un démembrement de ses prérogatives (en une possible diversité de droits réels). Le patrimoine naturel commun implique, quant à lui, un rapport entre les hommes, où la substance doit être conservée pour être transmise aux générations futures.

12

### **L'eau, patrimoine commun par nature ?**

Courante, d'inondation ou stagnante, de surface ou en nappe phréatique, l'eau comme ressource constitue dans le Sahel un élément indispensable à la vie du groupe sédentaire, nomade ou transhumant. L'élevage et l'agriculture en sont si dépendants que les modes d'accès et de contrôle font souvent l'objet d'une attention particulière. S'il est communément admis que l'on ne peut par principe en refuser l'accès, il s'établit souvent un ordre de priorité en fonction par exemple de la gestion même du système d'exhaure de l'eau souterraine.

Si l'eau est une ressource d'intérêt général, c'est au stade de son appropriation que son régime évolue. En considérant que, tout comme l'air, l'eau dans son état naturel constitue une ressource patrimoniale, la privatisation de son captage ou de son usage engendre une interrogation quant à sa gestion au sein même de la société, entre groupes ou entre Nations. En effet, jusqu'où la notion de patrimonialité peut-elle s'appliquer et si besoin dans quelles conditions effectuer éventuellement le relais avec un régime d'une autre nature ?





## **Biens publics mondiaux et désertification**

**L**a notion de bien public mondial met en valeur l'interdépendance des économies et des modes dominants de production. Les biens publics mondiaux sont des catégories de biens dont l'existence devrait être assurée indépendamment des lois du marché, parce qu'il sont porteurs d'opportunités en termes de développement pour le futur ou parce qu'ils sont susceptibles de préserver un équilibre planétaire, social, économique et politique. Deux interprétations des biens publics mondiaux sont en fait possibles : la simple compensation des défaillances des marchés mondiaux ou la construction d'une économie politique mondiale. L'éducation, la santé ou la stabilité financière sont proposées comme bien public mondial, ainsi que l'environnement mondial qui apparaît comme un champ privilégié du fait de l'existence des conventions internationales sur l'environnement.

La notion de bien public mondial, actuellement émergente, semble à première vue peu pertinente pour prendre en compte la diversité écologique et humaine des impacts de la désertification. Cependant, considérer la désertification sous l'angle des biens publics mondiaux conduit à s'interroger sur l'existence d'interdépendances entre les évolutions des zones arides et semi-arides, celles de zones périphériques et de zones plus lointaines. L'analyse des phénomènes migratoires ou des déterminants de la pluviométrie invitent à la réflexion sur ces interdépendances. La notion de bien public mondial permet ainsi de souligner les enjeux régionaux puis globaux des politiques de lutte contre la désertification : la déforestation des zones périphériques, la perte de sols en zone péri-urbaines ainsi que les migrations du sud vers le nord apparaissent comme des conséquences plausibles d'une aggravation de la désertification.

La notion de bien public mondial renvoie ensuite à l'organisation institutionnelle de la lutte contre la désertification. La convention sur la désertification est une enceinte juridique ayant un rôle à jouer dans le débat sur les biens publics mondiaux. La collaboration avec les échelons régionaux, nationaux et locaux, par systèmes de relais s'avère nécessaire. En théorie, la fourniture de biens publics mondiaux par une gouvernance mondiale repose sur une fiscalité transnationale dont les normes, les modalités de prélèvement comme de redistribution, restent à définir.



## Reconnaître les droits aux populations sur la gestion de leur environnement

Il est possible de traduire un ordre juridique différent de la propriété et dans lequel les communautés lignagères, villageoises ou rurales, définies dans un corps moral des générations passées, présentes et futures, constituent des niveaux privilégiés de promotion d'une gestion durable de l'environnement. On peut tenter de répondre à ce besoin par

**des droits relatifs à une stratification d'intérêts où ce n'est plus le fonds qui fait l'objet d'appropriation mais les différentes fonctions et utilités de l'espace en question.**

D'une façon très concrète, partant des pratiques locales, la situation de base est celle du droit de passage, du simple accès. Puis, vient le droit de cueillette, de prélever et de ramasser des branches, du bois mort, des racines, feuilles, fruits sauvages, etc., et celui de faire pâturer et abreuver son bétail en passant. L'emprise sur le milieu s'accroît avec son exploitation par le droit de cultiver, celui de faire pâturer ses animaux, de pêcher, de chasser et d'exploiter la forêt ou les ressources en eaux (de surface ou souterraine) sur un espace bien déterminé. Ce droit d'exploiter la terre et ses ressources renouvelables dépend lui-même du contrôle de l'accès à ces espaces de production. Celui qui contrôle l'espace décide qui va pouvoir cultiver, pâturer, pêcher, chasser, exploiter l'eau, la forêt ou les arbres. Il dispose du droit d'affecter l'espace en question à quelqu'un, qui peut être soit lui-même, soit quelqu'un d'autre par le biais de prêt, de location, d'échange, etc. Celui qui dispose du droit d'affecter la terre à quelqu'un dispose donc en retour du droit d'exclure l'accès à l'exploitation de la parcelle ou du lieu déterminé. Notre lecture nous permet ainsi d'appréhender quatre types de droits vis-à-vis de l'espace et/ou du milieu :

- 1 Un droit de **passage** : il correspond à la circulation et au stationnement ; c'est l'usage d'un espace comme voie d'accès (ex : droit de parcours).
- 2 Un droit de **prélèvement** d'une ressource naturelle spontanée ou de résidus de récolte : c'est le droit de ponction réalisée sur le milieu (cueillette, vaine pâture, pâture forestière, abreuvement, chasse et pêche (viatiques), affouage, ébranchage, glanage ...).
- 3 Un droit d'**exploitation** correspondant à un faire valoir de la ressource, dont l'objet est d'en tirer profit au travers d'une production agricole, sylvicole, pastorale, halieutique ou cynégétique. Il donne lieu à une gestion de la ressource sur un court ou moyen terme.
- 4 Un droit d'**exclusion** permettant le contrôle de l'espace qui conduit à l'exclusion et à l'affectation de l'accès à la ressource. Il se traduit ainsi par une gestion de sa régénération, réhabilitation ou restauration sur le long terme.



## **Reconnaître les droits mais assortis d'obligations : l'introduction de maîtrises foncières environnementales**

**L**e droit que l'on peut avoir sur la terre, sur les ressources renouvelables qu'elle supporte ou sur un écosystème, doit être socialement justifié et reconnu comme une fonction permettant d'assurer la pérennité, la reproduction et les changements des groupes sociaux. Donner une fonction sociale au droit sur le milieu, c'est aussi lui inféoder une contrepartie qu'est l'obligation. Chaque droit sur le milieu devrait donc nécessairement être corrélé à un certain nombre de devoirs qui en justifieraient la détention. Ainsi, la dépendance vitale de l'homme à son milieu ne devrait pouvoir conduire à considérer la terre comme une marchandise mais plutôt comme un patrimoine. La gestion de ce patrimoine devrait être l'affaire de tous, acteurs locaux, régionaux et nationaux.

**Il serait donc concevable d'envisager une construction juridique intégrant une série de droits et d'obligations sur l'espace et les ressources renouvelables, exprimant une idée de "maîtrise" sur l'environnement s'ouvrant sur la notion de "maîtrises foncières environnementales", comme expression des pouvoirs des hommes sur les espaces et les milieux qui s'y trouvent.**

**15**

### **Populations et aires protégées**

Les aires protégées (parcs, réserves, forêts classées, ...) des zones arides, semi-arides et sub-humides sèches constituent des cas particulièrement sensibles où la reconnaissance de droits aux populations riveraines pourrait aider à sortir d'une impasse pour parvenir à la conservation de la diversité biologique. En effet, l'une des causes majeures des échecs de conservation est que les populations riveraines se sentent souvent à la fois exclues des bénéfices de la conservation et dépossédées de leurs droits ancestraux. Elles adhèrent difficilement aux mesures de conservation préconisées, comme les restrictions d'accès aux ressources, et s'engagent rarement dans une gestion participative. Ainsi, les conflits situés autour des aires protégées cristallisent souvent un ensemble de revendications relatives à leur implication dans la gestion de l'environnement qu'il devient impératif de prendre en considération pour assurer les objectifs du régime de protection instauré.







Mosquée du village de Wuro Neema au Sahel

Les rapports fonciers s'articuleraient ainsi autour de droits cristallisant le double lien social avec l'espace et avec les ressources produites. Cette relation homme-fonds/ressource se traduirait par un faisceau d'intérêts exprimés par une série de rapports de droit, que seraient des maîtrises foncières environnementales. Celles-ci permettraient de distinguer le droit de son objet, alors que la propriété les confond (cf. *supra*). On pourrait ainsi définir la maîtrise foncière environnementale comme l'expression d'un pouvoir de droit sur le milieu. Ce pouvoir sur la terre, sur l'espace, sur les éléments naturels et sur les processus écologiques serait assorti d'une obligation de comportement. La maîtrise foncière environnementale, ainsi définie, rassemblerait donc le droit et sa contrepartie comme justification sociale. Elle participerait de la sorte à une construction permettant aux acteurs d'intervenir sur le milieu d'une façon à la fois responsable et légitime. Les maîtrises foncières environnementales seraient donc susceptibles de répondre au besoin de responsabilisation et offriraient en même temps la possibilité d'un contrôle permanent sur l'usage des ressources, sur les comportements envers les systèmes écologiques et sur les agrosystèmes.

Par conséquent, ces maîtrises foncières environnementales seraient corrélées avec les différents droits :

A) Le droit de passage donnerait lieu à une «maîtrise minimale» sur l'espace car la présence en accédant d'un point à un autre constitue une action minimale.

B) Le droit de prélèvement ou de cueillette donnerait lieu à une «maîtrise ponctuelle» sur la ressource en raison d'une action limitée.

C) Le droit d'exploitation, c'est-à-dire de culture, de pâture, de pêche, de chasse ou forestier, donnerait lieu à une «maîtrise spécialisée» sur la ressource car elle concerne un système de production spécifique.

D) Le droit d'exclusion, revenant à autoriser l'exploitation ou à la refuser à autrui, donnerait lieu à la «maîtrise exclusive» sur un espace précis.

**E) Le droit de gestion intentionnelle consisterait à orienter le comportement des acteurs locaux dans deux sens : celui d'un développement économique et celui d'une préservation de la capacité de régénération du milieu et de la conservation de la biodiversité. Ce droit donnerait lieu à une «maîtrise intentionnelle» portant sur les espaces et les ressources. Cette maîtrise intentionnelle ne pourrait donner de résultats qu'en associant étroitement les acteurs locaux aux objectifs poursuivis et en procédant par les différentes voies incitatives, consensuelles, contractuelles et réglementaires.**



**A**insi à chaque maîtrise foncière environnementale correspondrait une obligation de comportement permettant de pérenniser la ressource ou le milieu. De plus, la gestion conservatrice n'incomberait pas à un seul acteur mais à tous ceux qui ont accès à la ressource et au milieu :

**A) La maîtrise minimale impliquerait un droit de circulation** et parfois de stationnement susceptible d'être limité dans le temps et délimité dans l'espace ; l'obligation consisterait à traverser l'espace intéressé sans exercer aucune autre action sur le milieu.

**B) La maîtrise ponctuelle donnerait lieu à un prélèvement viatique** ; l'obligation consisterait à ne prendre que pour son propre usage ou celui de sa famille, sans porter préjudice à la régénération de la ressource.

**C) La maîtrise spécialisée concernerait une exploitation** qui doit s'effectuer dans le souci de **maintenir la capacité de régénération** de la ressource à court et moyen terme. L'obligation serait ici de deux sortes :

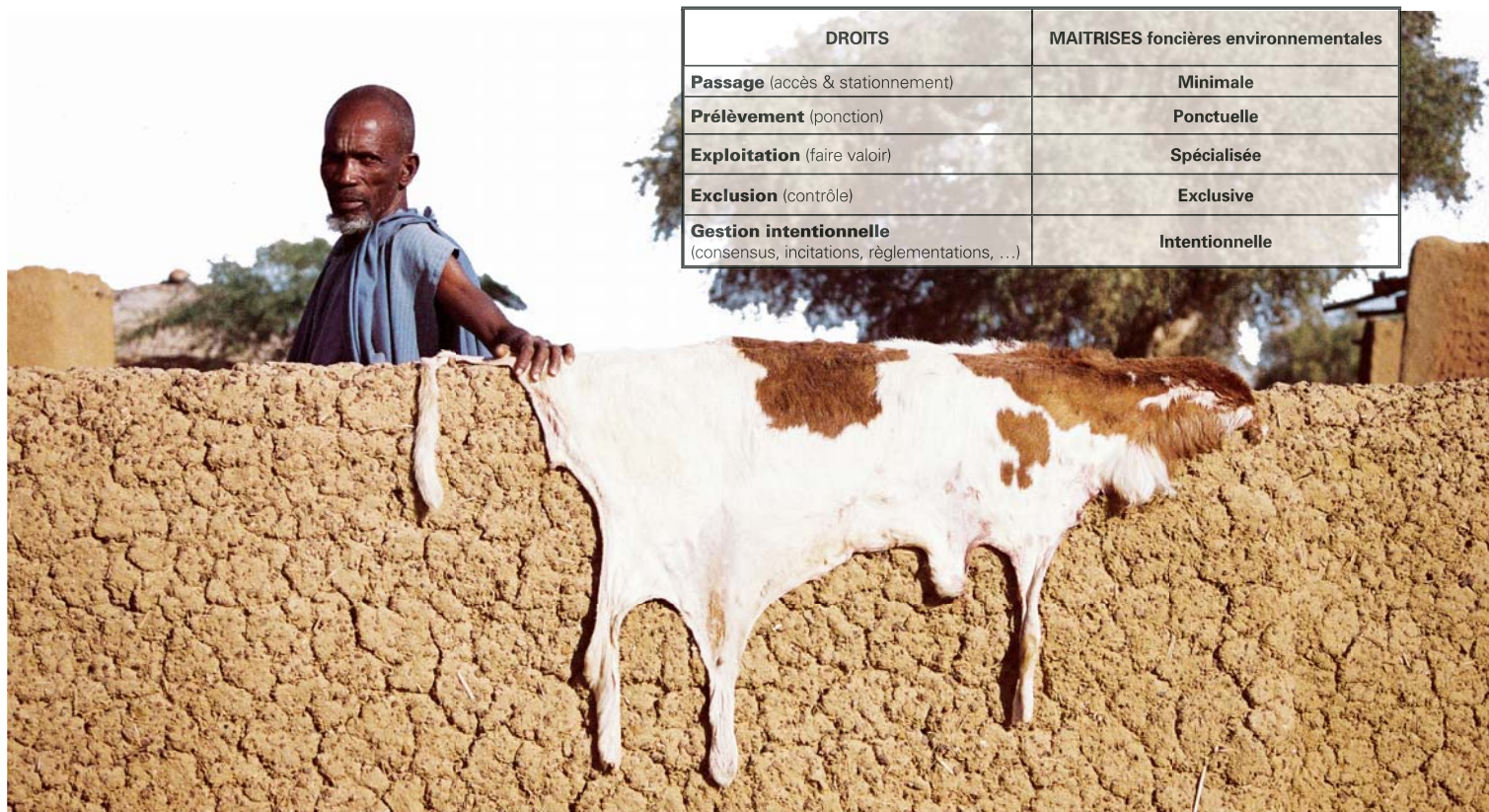
a. prendre toutes les mesures conservatoires de protection du sol et de gestion durable du milieu (lutte anti-érosive, reboisement, arborisation, fertilisation du sol, gestion de la reproduction du poisson ou du gibier, gestion de la qualité et de la densité du pâturage, etc.) ; b. utiliser effectivement l'espace dans un objectif de production alimentaire ou de biens et services domestiques.

**D) La maîtrise exclusive organiserait une gestion patrimoniale de la ressource sur le long terme** ;

l'obligation serait double : a. prendre toutes les mesures conservatoires de protection du sol et de gestion durable du milieu (lutte anti-érosive, reboisement, arborisation, amendement du sol, etc.) pour le long terme et contrôler si le mode d'exploitation est conforme à une utilisation durable du milieu ; b. utiliser effectivement l'espace dans un objectif de production alimentaire et réaliser les investissements nécessaires pour optimiser la production et conserver la capacité de régénération du milieu. Si ce niveau de maîtrise développe ainsi une utilisation économique du milieu pour des raisons de sécurité alimentaire, elle permet cependant une limitation de la pression sur le milieu, par la désignation des techniques agricoles, forestières ... appropriées, par la fixation des périodes de chasse, de pêche, en organisant l'entrée du bétail dans les pâturages, en décidant le type d'engins cynégétique et halieutique utilisables, par la création d'aires de mise en réserve ou de mise en défens, etc. ; ainsi, **la maîtrise exclusive donnerait lieu à l'obligation de résultat de transmettre le patrimoine aux générations suivantes**, par le titulaire de cette maîtrise, tel un « conservateur patrimonial », gestionnaire du patrimoine commun familial (lignage, fraction, clan), villageois, ou de l'ensemble de la collectivité locale.

**Système proposé des maîtrises foncières environnementales**

DROITS	MAITRISES foncières environnementales
<b>Passage</b> (accès & stationnement)	<b>Minimale</b>
<b>Prélèvement</b> (ponction)	<b>Ponctuelle</b>
<b>Exploitation</b> (faire valoir)	<b>Spécialisée</b>
<b>Exclusion</b> (contrôle)	<b>Exclusive</b>
<b>Gestion intentionnelle</b> (consensus, incitations, réglementations, ...)	<b>Intentionnelle</b>



## **Expérience du Projet d'Auto promotion et de Gestion des Ressources Naturelles au Sine-Saloum/Sénégal (PAGERNA-GTZ) en matière de réhabilitation du couvert végétal : le concept d'« aire mise en défens »**

● **La mise en défens est l'ensemble des mesures consensuelles prises par les populations locales, pour réhabiliter et conserver les ressources sylvo-pastorales d'une zone donnée de leur terroir, de façon à produire durablement des avantages écologiques, socio-économique et culturels.**

Elle suppose au préalable une volonté d'agir ensemble, une auto-discipline de la part des populations et un appui des élus locaux et des partenaires techniques. Les coupes et les mises en cultures sont interdites. Par contre l'accès du bétail est permis.

● **Les principes préalables pour l'application du concept :**

- l'existence d'un contrat de collaboration entre le conseil rural et le PAGERNA
- l'existence d'un cadre de concertation au niveau communauté rurale,
- l'existence d'une commission environnementale du conseil dont la fonctionnalité est assurée par le conseil rural,
- l'existence d'une convention locale délibérée par le conseil rural avec une approbation du sous-préfet de la localité (caractère légal).

● **Les acquis du concept :**

- le retour généralisé de la faune sauvage avec la reconstitution de leur habitat naturel (biotope) au niveau de ces zones mises en défens ;
- les nombreuses demandes d'assistance en provenance des populations villageoises recueillies par les conseillers ruraux, sous-préfets et le PAGERNA constituent une autre preuve de la pertinence de cette activité ;
- la confirmation que la mise en défens est une application au niveau paysan des principales conventions et déclarations issues du sommet de Rio :
- la reconstitution de la formation forestière naturelle (convention sur la lutte contre la désertification) ;
- le retour d'espèces végétales menacées de disparition et de la faune sauvage (convention sur la diversité biologique) ;
- l'accroissement sensible du potentiel ligneux par hectare avec le dynamisme végétatif élevé des formations naturelles mixtes forestières et graminéennes, avec le renforcement conséquent du stockage du carbone dans et sur le sol et son impact sur la réduction des gaz à effet de serre (convention cadre sur les changements climatiques) ;
- l'amélioration des conditions de vie et l'augmentation des revenus des populations rurales avec la cueillette et la commercialisation des produits forestiers non ligneux tels que les fruits et le miel (programme de lutte contre la pauvreté).

● **Observations, constats et recommandations :**

- le concept de la mise en défens est un moyen efficace et efficient pour réhabiliter le couvert végétal et la faune sauvage ;
- le concept répond favorablement aux problématiques foncières et à l'aspiration de **la population vis-à-vis de la lutte contre la désertification et la lutte contre la pauvreté** ;
- **le concept s'oriente à la fonctionnalité de l'espace et à la cogestion vis-à-vis de l'utilisation des ressources (pastorales, couvert végétal et faune sauvage) ;**
- **le concept est approprié par la population locale avec une grande motivation afin de se retrouver dans son milieu socioculturel ;**
- les droits à eux seuls ne sont guère suffisants ils doivent être appuyés par une **capacité réelle de les revendiquer et de les défendre contre des acteurs plus puissants** ; l'application de ces droits doit bénéficier de **garanties constitutionnelles claires**, ainsi que d'une législation et d'une réglementation spécifique (convention locale, schéma d'aménagement et de gestion du terroir communautaire, plan simple de gestion, ...).

Le nombre d'aires mises en défens réalisées par le projet Pagerna au Sénégal : 353 aires dans 16 communautés rurales avec une superficie au total de 25 501 ha (321 639 habitants dans 838 villages).

Koky, village qui a pris l'engagement de protéger une aire de 19 hectares en mai 2000  
(communauté rurale de Thiaré, région de Kaolack / Sénégal)

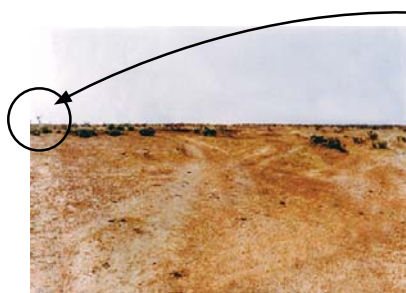


Photo : PAGERNA 2000 & 2002 ( même lieu, cf. « l'arbre de repère »)

**Le résultat deux ans plus tard, grâce aux règlements consensuels de la population**





**Jowro, maître des pâturages surveillant l'entrée des troupeaux dans le delta inférieur du Niger (Mali).**

## *La responsabilisation de l'ensemble des acteurs au sein d'une gouvernance environnementale*

*La gouvernance environnementale se définit par un processus de prise de décision, de mise en œuvre de politiques publiques environnementales (de l'Etat et des collectivités locales) dont l'objet est d'assurer la gestion par les acteurs concernés des ressources naturelles et de l'environnement, situés dans leur espace territorial d'intervention.*

22

C'est particulièrement à ce niveau que l'on retrouve la notion de « maîtrise intentionnelle » qui intègrerait le souci de préserver les libertés de choix des générations futures en évitant de s'engager dans des perspectives qui mèneraient à des impasses. Partant de l'hypothèse que le patrimoine qui doit être géré actuellement constitue le potentiel de subsistance et de survie des générations futures, la protection des écosystèmes n'est ainsi le monopole de personne et doit être prise en charge à tous les niveaux des rouages socio-politiques et des prises de décisions. Par ailleurs, la sécurité alimentaire nécessite une production à un certain niveau que l'on ne peut atteindre de façon durable qu'en opérant une exploitation du milieu allant vers cet objectif. L'obligation serait ici assumée par l'Etat et les instances décentralisées, ou les collectivités locales qui ont la charge de prendre toutes les mesures et dispositions pour assurer la conservation du patrimoine foncier et environnemental et inciter puis soutenir et développer le processus économique de production alimentaire.



**L'objet d'une gouvernance environnementale dans une perspective patrimoniale est de permettre l'expression d'un système juridique se définissant au travers de catégories de droits portant sur le contrôle de l'espace, l'accès à la ressource (élément naturel renouvelable), l'appropriation de la ressource (élément économique) et la préservation de la biodiversité. Chacun de ces niveaux, traduit par un type de droit, a pour vocation de générer un processus de gestion patrimoniale de l'environnement, porteur de la co-viabilité des systèmes d'exploitation et des systèmes écologiques.**

L'intérêt principal de l'articulation des maîtrises foncières environnementales serait de parvenir à une régulation des pratiques des acteurs en répondant à un souci de responsabilisation, mais également à la nécessité de limiter leur marge de manœuvre, dans leur stratégie d'évincement ou d'exclusion des autres usagers et exploitants, et donc de circonscrire les stratégies des acteurs dans un cadre.

**La gouvernance environnementale définit et organise la place de chacun des acteurs concernés ; l'Etat doit y garder une place essentielle.**

Il semble de nos jours impératif de dégager un nouveau type de rapport entre l'Etat et les citoyens pour aboutir à un partenariat entre le pouvoir central et le pouvoir local. L'Etat pourrait devenir davantage partie prenante d'une gestion raisonnée, intervenant en appui, en accompagnant les populations, plutôt que d'entretenir un rôle restreint de police. Dans cet esprit, le but à atteindre serait de parvenir à une intervention reposant sur l'orientation du comportement des acteurs confortés dans leur responsabilité. C'est ainsi l'objectif d'une gestion intentionnelle qui permettrait d'effectuer un lien (de partenariat et de police) entre le pouvoir central, désireux de développer une politique nationale, et les pouvoirs locaux assurant l'avenir de la gestion de leur terroir.



## Gouvernance et désertification

Le terme de gouvernance désigne *les nouvelles formes interactives de gouvernement dans lesquelles les acteurs privés, les différentes organisations publiques, les groupes ou communautés de citoyens, ou d'autres types d'acteurs, prennent part à la formulation de la politique*. La gouvernance inclut les formes officielles comme informelles qui participent à la prise de décision et à l'usage des biens et des patrimoines. Ainsi, la gouvernance environnementale place les acteurs en situation de concertation pour la définition d'une gestion raisonnée des ressources.

Au niveau des pouvoirs publics, la première modalité d'une gestion raisonnée peut se traduire par la mise en place d'un cadre réglementaire indiquant aux citoyens les droits dont ils disposent sur les ressources environnantes, les limites associées à ces droits et leurs modes de transmission.

Au niveau des acteurs locaux, définir le cadre d'une gouvernance environnementale fait intervenir la notion de contrats non-marchands et marchands d'une part et de réseaux sociaux d'autre part. Des contrats permettent aux différents acteurs de définir leurs normes et conditions d'usage des ressources, établissant par exemple des conditions d'échanges de droits sur les ressources. Les réseaux sociaux assurent le bon déroulement des négociations auxquelles donnent lieu l'élaboration de ces contrats, et permettent un contrôle décentralisé du respect de leurs clauses ainsi qu'un réajustement de ces clauses en fonction des évolutions des milieux naturels, sociaux et économiques. La gouvernance implique donc la responsabilisation des usagers : le groupe patrimonial est mu par une éthique de la responsabilité.

Dans une optique patrimoniale, la gouvernance environnementale reconnaît donc explicitement le caractère incommensurable des ressources et n'envisage pas leur échange au sein d'un système marchand. En revanche, elle insiste sur la nécessaire conciliation des intérêts en présence. Par ailleurs, une analyse en termes de gouvernance peut permettre de mesurer des degrés de gouvernance en distinguant le degré d'implication des sphères publiques, marchandes et communautaires. Il est ainsi possible d'envisager une gouvernance des ressources ne reposant que sur un compromis entre les intérêts publics et communautaires, ou encore sur un compromis entre les intérêts communautaires et privés.





## *La mise en œuvre d'une gestion patrimoniale par l'adoption d'une convention locale d'environnement : une consensualité autour d'un avenir commun*

Les objectifs recherchés consistent d'une part, à permettre à la population de s'approprier un mode écrit de régulation environnementale et, d'autre part, à favoriser la reconnaissance de droits aux populations locales, pour générer une gestion responsable et impliquée, qui ne soit pas vécue comme quelque chose d'imposé et d'étranger. L'intérêt est ainsi de mettre en forme un mode de régulation négocié, adopté et donc légitimé localement, tout en se calant sur la législation en vigueur, qui laisse souvent une latitude suffisamment grande aux autorités locales pour organiser un type de rapport à l'environnement adapté au contexte local. Mais l'objet du texte est davantage de proposer les bases consensuelles d'un projet de société déterminant les contours d'un engagement sur un patrimoine naturel commun que de se limiter à la formulation d'un ensemble de règles faisant office de « code de bonne conduite » ou que de transcrire des normes orales préexistantes.

La convention locale peut se présenter tout d'abord sous la forme d'un écrit offrant l'idée d'un engagement local vis-à-vis de l'environnement et particulièrement de la lutte contre la désertification. Dans sa formulation, ce texte peut avoir pour objet d'effectuer la transition entre une législation nationale relativement complexe pour la population et une relation d'acteurs pluri-culturels intervenant sans véritable cohésion sur un environnement commun. Tous les membres de la collectivité locale se retrouvent ainsi autour d'un engagement commun environnemental. Des points de « conscience » énoncés prennent acte d'un certain nombre de réalités et d'objectifs à atteindre : entente, collaboration, prise en compte des générations à venir, gouvernance locale autour de la lutte contre la désertification, actions à entreprendre, ...



**L'objectif de la convention est d'engendrer un engagement commun vis-à-vis de l'avenir, une prise en compte du long terme dans le cadre d'un contrat social, expression d'un consensus local. Il en découle des articles traitant de la clarification des droits et des obligations à travers la formulation des bases d'une mise en œuvre d'une gestion durable de l'environnement (l'accès aux espaces et aux ressources), de la conservation du couvert végétal, des espaces spécifiques à maintenir hors de l'action humaine, de la préservation de telle espèce par exemple, de la gestion de la répartition de l'espace, de la gestion de l'accès à la terre, de la prise en compte d'un rôle à jouer dans, par exemple, la conservation d'une aire protégée, etc.**

L'applicabilité d'une telle convention dépendra de l'engagement des acteurs locaux. La démarche requiert une prise de conscience mais aussi un engagement devant être suivi d'effets, d'où l'idée d'un comité de suivi émanant de la communauté elle-même.

Les « règles du jeu » environnemental adoptées localement sont issues d'un accord intrinsèque à la collectivité locale. Bien entendu, ce niveau de légitimité ne se suffit peut-être pas à lui-même pour que chacun suive effectivement les conduites adoptées dans ce texte écrit. Mais chacun pourra déjà évoquer l'existence de cet accord, sorte de « contrat social », engageant tous les membres de la communauté rurale. Passée dans la légalité, par délibération de la collectivité locale ou par la validation de l'autorité centrale déconcentrée, la convention a force de loi entre les parties du contrat. En outre il sera souhaitable d'organiser une surveillance environnementale au sein de la collectivité locale afin de sensibiliser, de faire comprendre et de relever toutes les infractions à la convention pour en référer aux autorités de l'Etat chargées d'assurer la police environnementale (tels que les agents du service des eaux et forêts, agents du service des pêches, agents des parcs nationaux ou des agents de la collectivité locale assermentés).

**26**

Dans l'organisation des droits sur les espaces et les ressources au moyen des maîtrises foncières environnementales, la convention locale d'environnement adopte ainsi une perspective patrimoniale sur un milieu où les ressources et les écosystèmes sont soumis à différents types, origines et intensités de contraintes, et ce particulièrement dans le cadre d'un processus de désertification.



# La mise en œuvre d'une gestion patrimoniale par l'adoption d'une convention locale d'environnement : une consensualité autour d'un avenir commun

## Proposition d'une charte locale sur la gestion, la conservation et la protection de l'environnement et des ressources naturelles du terroir de la communauté rurale de Salémata

### CONVENTION LOCALE D'ENVIRONNEMENT DE LA COMMUNAUTE RURALE DE SALEMATA Les Conseillers Ruraux, représentants des jeunes, ensemble représentant les populations de la communauté rurale de Salémata

#### Conscients de :

• la richesse de la diversité culturelle existant au sein de la communauté rurale regroupant plusieurs identités ethniques et religieuses ;

• (du) fait que la communauté rurale de Salémata est géographiquement située en périphérie du Parc National du Niokolo-Koba, classé patrimoine mondial de l'humanité par les Nations unies sous le label de Réserve mondiale de biosphère (MAB, Unesco), la communauté rurale de Salémata a directement un rôle à jouer pour la préservation d'un espace écologique et culturel qui dépasse l'intérêt local pour être national et international ;

• la diversité et parfois la contrariété des activités et des usages en présence et ainsi de la nécessité de créer une convergence d'objectifs entre les différents acteurs de la communauté rurale sur une gestion responsable et à long terme du milieu dans lequel ils vivent ;

• la nécessité de vivre ensemble dans un environnement commun dans le respect des uns et des autres ;

• (du) droit des générations à venir de bénéficier d'un milieu leur permettant de satisfaire leurs besoins de vie et ainsi de devoir agir maintenant dans l'intérêt des générations présente et de celles à venir ;

• (du) besoin de créer un espace de négociation pour permettre de construire une collaboration et de parvenir à un consensus sur l'organisation d'un type de rapport à l'environnement, reposant sur une démarche de protection et de conservation pour un développement durable ;

• l'intérêt pour tous de convenir d'une régulation locale des comportements de chacun et des actions personnelles ou collectives sur l'environnement, conformément à la législation nationale et aux engagements internationaux, au travers d'un accord commun permettant d'aboutir à une bonne gouvernance du milieu naturel ;

**Adoptent** la charte locale suivante, appelée « convention locale d'environnement de la communauté rurale de Salémata », expression d'un consensus local engageant l'ensemble de la population des quarante-quatre villages de la communauté rurale de Salémata pour une bonne conduite dans leurs rapports entre eux et à leur environnement.

L'objectif de la présente convention est d'assurer une conservation et une utilisation durable de l'environnement et des ressources naturelles des terroirs villageois composant la communauté rurale de Salémata, située en périphérie d'une aire protégée nationale et internationale, dans une perspective de préserver la diversité culturelle et biologique de la zone.

Cette charte locale est un engagement à la fois personnel et commun des habitants entre eux et envers le milieu dans lequel ils vivent pour le temps présent et l'avenir.

#### Article 1 : De la gestion d'un environnement culturel et écologique

La communauté rurale de Salémata forme une communauté de vie au sein d'un environnement partagé entre activités et groupes ethniques qu'elle s'engage à gérer durablement au nom des générations présentes et futures.

Le territoire de la communauté rurale couvre l'espace habité par les Bassari du Sénégal, donnant ainsi lieu à l'appellation « Pays Bassari », constitutif d'un patrimoine culturel qu'il convient de respecter et de valoriser dans sa diversité, tout en préservant particulièrement l'identité Bassari, comme une richesse culturelle d'ordre national et mondial.

#### Article 2 : Des droits et des obligations de chacun

a. Le terroir de la communauté rurale regroupe quarante-quatre terroirs villageois. Il constitue le patrimoine commun de ses habitants, qui lui-même fait partie du patrimoine commun de la nation (selon l'art.16 de la loi 96-07 du 22 mars 1996).

b. A ce titre l'espace est par définition inappropriable (en tant que domaine national) et relève d'une gestion patrimoniale où chacun bénéficie de droits assortis d'obligations vis à vis de la société.

c. Les droits sur les ressources naturelles (la terre, l'eau, les arbres et plantes, les animaux) sont assortis d'obligations :

- Le droit de passage consiste à se maintenir dans certaines limites et ne faire que traverser l'espace intéressé sans exercer aucune autre action sur le milieu.

- Le droit de prélèvement, de cueillette ou de ramassage consiste à prendre pour son propre usage ou celui de sa famille, sans porter préjudice à la régénération de la ressource et aux intérêts d'autrui.

- Le droit d'exploitation concerne le droit de culture, le droit de pâture, le droit de pêche, le droit de chasse, le droit de coupe et de défrichage, qui dépasse le simple prélèvement et susceptible de donner lieu à une commercialisation des produits obtenus. L'importance de l'action sur la nature par l'agriculture, l'élevage, la pêche et la chasse non-viatique (professionnelle) et toute activité forestière commerciale, nécessite l'obligation de prendre toutes les mesures conservatoires de protection du sol, de la faune et la flore et de gestion durable du milieu et des ressources naturelles pour le court et moyen terme.

- Le droit d'exclusion, consiste à autoriser l'exploitation des ressources naturelles (la terre, la faune, la flore, l'eau) ou à la refuser à autrui. L'obligation est là de deux ordres : 1. prendre toutes les mesures conservatoires de protection du sol et de gestion durable du milieu (lutte anti-érosive, reboisement, arborisation, amendement du sol, défrichage limité aux besoins et sur des zones écologiquement adaptées, interdiction de tuer ou couper certaines espèces, etc.) pour le long terme et contrôler le mode d'exploitation s'il est conforme à une utilisation durable du milieu ; 2. réaliser les projets et investissements nécessaires pour optimiser l'exploitation et conserver la capacité de régénération du milieu, tout en maintenant la diversité biologique du terroir de la communauté rurale.

- Le droit de gestion d'un développement durable consiste à orienter le comportement des individus et groupes présents localement dans deux sens : celui d'un dynamisme économique conduisant à la sécurité alimentaire et au développement économique, et celui d'une préservation de la capacité de régénération du milieu et de la conservation de la biodiversité.

d. Le droit de passage est libre sous réserve de ne causer aucun préjudice sur les productions d'autrui. Le droit de prélèvement est libre dans la mesure où il s'effectue sur des zones non exclusives (hors aire protégée, hors zone d'exploitation privée). Le droit d'exploitation est conditionné par un contrôle et/ou une autorisation de la communauté rurale ou des services

de l'Etat ; il est ainsi assorti du droit d'exclusion. Le conseil rural dispose du droit de gestion durable. A ce titre il gère à son niveau l'affectation des terres, les défrichements (pour avis au conseil régional), les comportements vis à vis du milieu, et est chargé de mettre en œuvre une planification locale de l'environnement.

#### Article 3 :

##### De la protection des arbres, de la forêt et des haies

L'intérêt écologique et la qualité paysagère du terroir de la communauté rurale de Salémata dépendent particulièrement de la conservation de son couvert arboré, permettant entre autres de lutter contre l'érosion et de préserver la biodiversité.

La coupe d'arbres et le défrichage d'un espace ne peuvent ainsi se faire librement et doivent être autorisés suite à la visite sur place d'une commission chargée d'apprécier les lieux et l'importance de la coupe, aux regards de considérations écologiques (nature du sol, des espèces végétales et du biotope), de l'intérêt pratique et sur les capacités de mise en culture effective de l'unité d'exploitation concernée.

Ne peuvent faire l'objet de défrichements ou de coupes les espaces situés de part et d'autre des parcours de bétail et des cours d'eau sur une largeur minimale de trente mètres.

La récolte du vin de palme (tiré du palmier à huile, *Elaeis guineensis*) et de rônier (tiré du rônier, *Borassus aethiopicum*) ne peut s'effectuer que dans la mesure où les prélèvements ne portent pas atteinte à la croissance et à la vie de l'arbre. Ces espèces sont intégralement protégées.

Les haies d'arbres ou d'arbustes sont protégées dans tout l'espace du terroir de la communauté rurale.

Toute coupe non autorisée par le conseil rural est soumise à une obligation de remise en état (replantation) aux frais de l'intéressé.

#### Article 4 : Des aires protégées

Le lieu dit « montagne de Paté/Tchukan » est intégralement protégé de toute activité péjorative. Seuls sont autorisés un droit de passage et un droit de prélèvement, excluant toute pratique de chasse, réservé aux habitants des villages voisins de ladite montagne.

Les populations de singes « chimpanzés » qui y résident sont intégralement protégées.

Les villages situés autour de la montagne Paté/Tchukan sont chargés de sa surveillance au nom de la communauté rurale. Les chefs de village disposent du droit d'exclusion sur cette aire protégée.

Les espaces sacrés situés dans les terroirs villageois (bosquets, collines) constituent des aires protégées religieuses. Chaque village en assure la surveillance et dispose d'un droit d'exclusion.

#### Article 5 : Des feux de brousse

Les feux de brousse autorisés sont ceux qui sont précoces (qui ont lieu après l'hivernage, de novembre au 31 décembre) et surveillés. Leur utilité réside dans la suppression de la paille sèche susceptible de prendre feu pendant la saison sèche.

Les incendies de brousse allumés pour d'autres raisons entre autres de chasse ou de récolte de miel sont interdits.

#### Article 6 : De la récolte du miel

L'extraction du miel sauvage ou d'élevage doit s'effectuer sans porter préjudice à la survie de l'essaim et sans provoquer un incendie de brousse.

L'abeille et l'essaim sont protégés au sein de la communauté rurale.

#### Article 7 : De la répartition de l'espace entre culture et pâture

Les animaux élevés (boeufs, chèvres, moutons,...) doivent être strictement surveillés pendant toute la saison de culture et tenue à l'écart des espaces cultivés.

La communauté rurale organise une répartition des espaces entre la culture et la pâture dans les objectifs : a) d'éviter les dégâts de culture occasionnés par les animaux ; b) afin de maintenir des zones pastorales en réponse aux besoins locaux.

à l'amiable par le conseil de village (chef de village et notables). En cas de désaccord persistant, un agent d'agriculture du CERP (Centre d'Expansion Rural Polyvalent) est saisi pour constater les dégâts ainsi que le gendarmier qui dresse un PV pour renvoyer l'affaire devant le tribunal départemental de Kédougou.

#### Article 8 : De l'affectation des terres du domaine national

L'ensemble de la population de la communauté rurale est responsable de la bonne gestion des terres et des ressources renouvelables qu'elles supportent.

La commission domaniale de la communauté rurale, composée de conseillers ruraux et du chef de village du terroir intéressé assisté d'un représentant des jeunes du village, effectue la répartition des espaces entre la culture, la pâture et la conservation de sites.

L'affectation des terres du domaine national est assortie d'une sensibilisation et d'un engagement écologique de l'affectataire (individu ou groupe) de l'espace mis en culture ou réservé au pâturage.

#### Article 9 : Du Parc National du Niokolo-Koba, Réserve mondiale de biosphère

Située en périphérie immédiate du Parc National du Niokolo-Koba, le terroir de la communauté rurale de Salémata constitue par sa proximité géographique un prolongement socioculturel et écologique dudit Parc. La communauté rurale reconnaît ainsi la nécessité de contribuer à la préservation de ce patrimoine naturel dans un intérêt à la fois local, national et international.

Conscient de sa responsabilité environnementale, la population de la communauté rurale s'engage à devenir un partenaire du Parc, notamment dans la lutte contre le braconnage dans le Parc, et dans une gestion durable de l'environnement périphérique au Parc.

La communauté rurale souhaite la mise en place d'une collaboration avec le Parc dans le but de prolonger les effets de la conservation au sein des terroirs villageois et dans le but de s'impliquer plutôt que de s'exclure des objectifs de protection du Parc.

#### Article 10 : De la communication au sein de la communauté rurale

Les cinq chefferies des villages suivants constituent des centres de rencontres, de réunions et d'échanges d'informations au sein de la communauté rurale : Oubadji Centre (Madina Boiny), Ebarack, Ethiolu, Missirah Bakaouka, Salémata.

#### Article 11 :

Les engagements pris par les représentants de la population de la communauté rurale de Salémata, constitutifs de la présente convention, tiennent lieu de loi à tous les habitants de la communauté rurale.



Femme peule revenant du puit (Mali).



# *Un outil d'aide à la décision dans les rapports à l'environnement*

## **ROSELT/OSS**

**Réseau d'Observatoires de Surveillance Ecologique à Long Terme  
Observatoire du Sahara et du Sahel**

*Dans le cadre de la convention sur la lutte contre la désertification, chaque Etat a l'obligation d'adopter un plan d'action national dans lequel est identifié sa responsabilité d'organiser la surveillance à long terme de l'environnement. A l'initiative de l'Observatoire du Sahara et du Sahel un réseau régional est opérationnel depuis 2000 pour répondre au besoin de surveillance, d'expérimentations et de recherche d'innovations à l'échelle locale.*

**29**



### ① **Qu'est-ce que ROSELT ?**

Un réseau d'observatoires locaux (sélectionnés avec les pays africains circum sahariens) qui a pour objectif d'étudier et d'informer sur les causes, conséquences et mécanismes de la désertification. ROSELT organise ainsi la collecte et le traitement des données pour comprendre le fonctionnement de la dynamique des interactions entre les systèmes écologiques et les systèmes sociaux.

### ② **Comment intervient ROSELT ?**

Avec des méthodes :

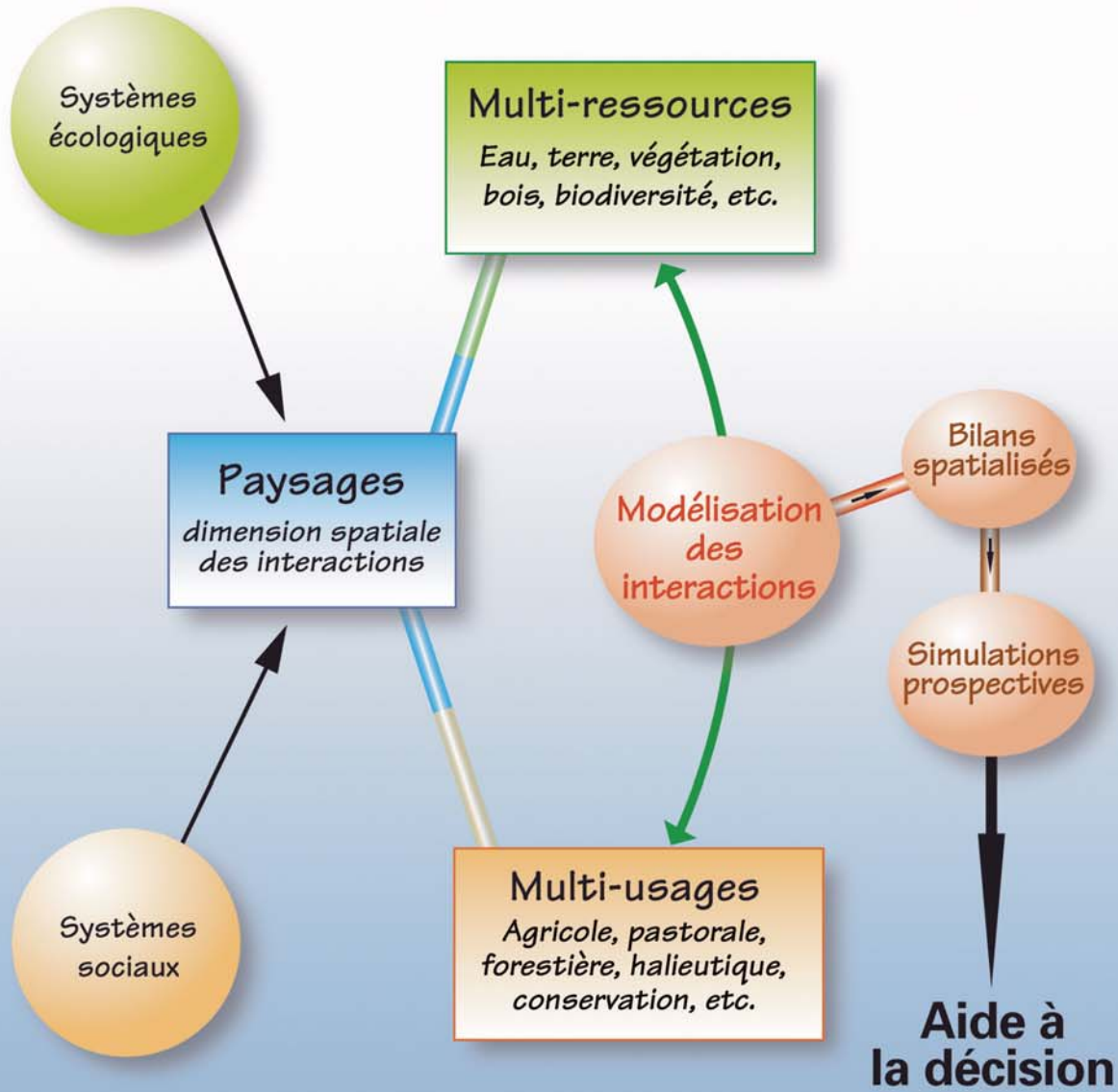
- a) de surveillance continue des systèmes écologiques
- b) de diagnostics réitérés des interactions entre les populations et leurs milieux

Le réseau ROSELT/OSS propose des méthodologies harmonisées pour la récolte et le traitement de données socio-économiques, anthropologiques, juridiques et biophysiques. Ces méthodologies se veulent :

- adaptées à la compréhension du fonctionnement interactif sociétés/milieux sur un territoire délimité (territoire de l'observatoire, représentatif d'une région éco-géographique du pays) avec une attention particulière portée au traitement des interfaces entre les disciplines.
- pertinentes dans l'élaboration d'informations utiles pour une aide à la décision en termes de gestion des ressources naturelles et de lutte contre la désertification : indicateurs de processus ; indicateurs de changements environnementaux ;
- opérationnelle pour l'établissement de bilans spatialisés entre la production de ressources et leur utilisation par les populations pour la simulation de scénarios prospectifs (Système d'information environnemental).
- compatibles avec la nécessité d'une surveillance opérationnelle comprenant un « kit minimum de données ».



## Organisation du système d'informations de ROSELT/OSS



### **Le fonctionnement des systèmes écologiques**

détermine un niveau de production des ressources. Dans les zones d'intervention du programme ROSELT (zones arides, semi-arides et sub-humides sèches) la production écologique et agricole est par nature soumise à de très fortes contraintes climatiques.

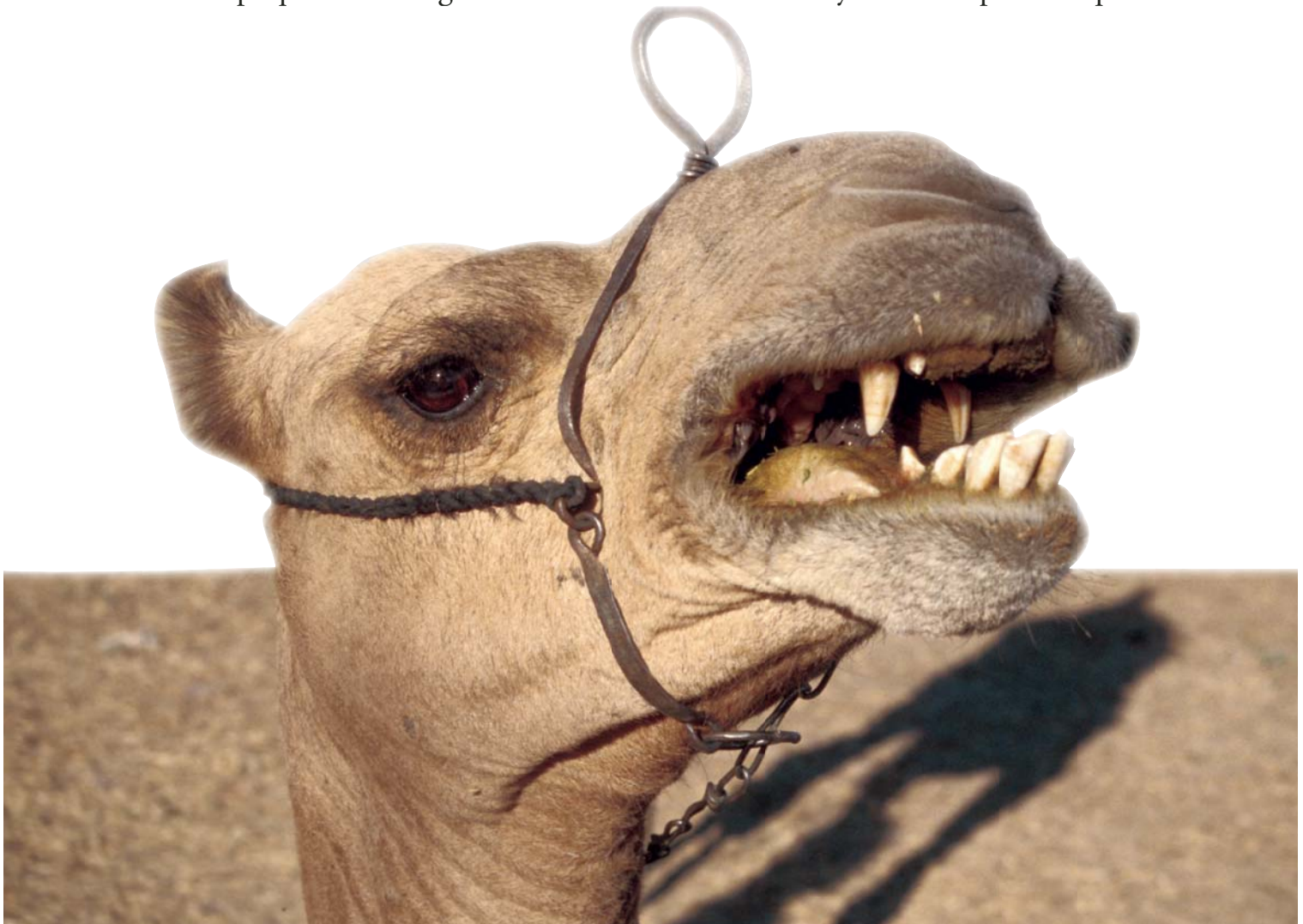
### **Les systèmes sociaux**

génèrent des usages et des pratiques, conditionnées par leur type d'accessibilité aux ressources naturelles traduisibles notamment en termes juridiques et fonciers.

### **Le paysage**

est la résultante observable des interactions entre les processus endogènes de l'écosystème, le climat et les sociétés. Il peut aussi être appréhendé à travers l'étude des relations entre ressources, usages, espaces. Dans ce cadre, les méthodologies proposées dépassent la seule mesure des impacts des activités humaines qui marquent le paysage. Elles invitent à prendre en compte les processus d'utilisation de l'espace et des ressources par les hommes afin d'expliquer les changements et de se donner les moyens de les pronostiquer.

32



## Ont participé à cette brochure les institutions suivantes :



• **IRD** (Institut de Recherche pour le Développement)  
Département Milieux et Environnement,  
213 rue La Fayette F-75480 Paris Cédex 10 - [www.ird.fr](http://www.ird.fr)



• **CSFD** (Comité Scientifique Français de la Désertification)  
911, Avenue Agropolis, BP64501 , F-34394 Montpellier Cedex 5  
Tél : 04.67.41.62.50 - Fax : 04.67.41.63.30 - [www.csf-desertification.org](http://www.csf-desertification.org)



• **OSS** (Observatoire du Sahara et du Sahel) [www.unesco.org/oss/](http://www.unesco.org/oss/)

Siège à Tunis  
Bd de l'Environnement BP 31  
1080 Tunis Cedex - Tunisie  
Tél. : 216 - 71 - 80 65 22  
Tél. : 216 - 71 - 80 68 91  
Fax. 216 - 71 - 80 73 10

Bureau de liaison à l'UNESCO  
Observatoire du Sahara et du Sahel  
c/o UNESCO  
1, rue Miollis - 75015 Paris, France  
Tél. : 33 - 1 - 45 68 28 76  
E.mail : [oss@unesco.org](mailto:oss@unesco.org)



• **Programme ROSELT** (Réseau d'Observatoires de Surveillance Ecologique à Long Terme)  
Centre IRD Roselt/OSS BP 64501 F- 34394 Montpellier Cédex 5  
Tél. : (33) 4-67.16.31.90 - Fax : (33) 4-67.16.31.99 - [www.roselt-oss.teledetection.fr](http://www.roselt-oss.teledetection.fr)



• **CARI-GTD** (Centre d'Actions et de Réalisations Internationales – Groupe de Travail Désertification)  
Web : [cari.asso.free.fr](http://cari.asso.free.fr)



• **APREFA** (Association pour la Promotion des Recherches et Etudes Foncières en Afrique)  
Web : [penelope.u-paris10.fr/gdr1178//lajp.htm](http://penelope.u-paris10.fr/gdr1178//lajp.htm)  
Email : [lajp@univ-paris1.fr](mailto:lajp@univ-paris1.fr)



## **Les Auteurs de cette brochure**

Sous la direction scientifique d'Olivier Barrière  
IRD-US Désertification / Programme ROSELT/OSS et LAJP

### **IRD-US Désertification / Programme ROSELT/OSS**

Jean-Marc D'Herbes      Catherine Barrière  
Maud Loireau          Gilbert Long  
Antoine Cornet

### **Laboratoire d'Anthropologie Juridique de Paris (LAJP - Université de Paris 1 Panthéon Sorbonne)**

Prof./directeur Etienne Le Roy      Alain Rochegude

### **UMR C3ED (Université Versailles St Quentin)**

Mélanie Requier-Desjardins      Marc Bied-Charetton  
Raoudha Makkaoui                  Olivier Petit

### **IRD-UR Aires protégées**

Anne Fournier

### **Université de Niamey (Niger)**

Zakara Gandou (ROSELT Niger et Régional)

### **Université de St Louis (Sénégal)**

prof./doyen Samba Traoré

### **Université de Nouakchott (Mauritanie)**

prof. Mocktar Fall ould Mohamédou

### **Projet d'Auto-promotion et de Gestion des Ressources Naturelles (PAGERNA-GTZ/Sénégal)**

Wilfried Kremer & Pascal Thior



Photothèque de l'IRD Crédit photo O. Barrière ®

### **Contact**

[olivier.barriere@mpl.ird.fr](mailto:olivier.barriere@mpl.ird.fr)