

## Note de Politique du RBM

### Encadré n° 1 : Finalité de la présente note de politique

*Une capitalisation des expériences d'hydraulique pastorale a été réalisée par le Réseau Billital Maroobé dans trois pays d'Afrique de l'Ouest (Mali, Mauritanie et Niger), avec la collaboration de l'ONG Rescate et le soutien financier de l'AECID (Agence Espagnole de Coopération Internationale pour le Développement)<sup>1</sup>. Les éléments saillants et les messages clefs issus de ce travail de capitalisation sont consignés dans la présente note de politique qui est destinée principalement aux décideurs politiques nationaux et régionaux.*

## HYDRAULIQUE PASTORALE AU SAHEL ET EN AFRIQUE DE L'OUEST : UNE DYNAMIQUE AMORCÉE VERS LA RECHERCHE DE MODELES PLUS VIABLES

Depuis plus de vingt ans, le sous-secteur de l'hydraulique pastorale bénéficie d'un regain d'intérêt des décideurs politiques et économiques, à travers : (i) un investissement important dans l'implantation et/ou la réhabilitation des points d'eau ; et (ii) l'appui à la mise en place de systèmes de gestion inclusive et équitable de l'eau. Les expériences menées dans certains pays comme le Tchad et le Niger ont introduit des innovations importantes dans les démarches d'intervention, les types d'investissements réalisés et les systèmes de gestion des infrastructures hydrauliques.

### LA CONSTRUCTION D'ACCORDS SOCIAUX VISANT A GARANTIR UN ACCES EQUITABLE A L'EAU : LES DIVIDENDES ESCOMPTEES DU DIALOGUE INCLUSIF

En relation avec les évolutions en cours dans les zones pastorales et agropastorales, plusieurs projets ont désormais inscrit au cœur de leur intervention la problématique de la préservation de la paix sociale autour des points d'eau. L'atout à la fois important et innovant de ces interventions porte sur l'impulsion d'un processus de concertation et de négociation visant à réaliser un consensus élargi sur les modalités d'implantation et de gestion des points d'eau modernes. Cette démarche qui vise à garantir la paix sociale est d'autant plus cruciale que les projets interviennent parfois dans un environnement où les communautés ethniques en présence développent des logiques de conquête territoriale conduisant à l'instauration entre elles de relations de cohabitation tumultueuses. C'est pour faire face à ce défi que plusieurs projets ont jugé pertinent d'articuler leur stratégie d'intervention autour de l'exigence de la reconstruction des liens sociaux comme base de sécurisation du mode de vie pastoral.

La capitalisation de l'expérience menée par le Projet « *Puits de la Paix* » dans la région de Diffa au Niger montre que l'implantation de points d'eau à usage pastoral constitue de fait une initiative de développement qui débouche sur des enjeux sociaux et politiques importants. « *D'un espace pastoral marqué par des conquêtes violentes, les groupes imaginent entre eux un futur, plus apaisé pour chacun, et plus garanti pour tous. Le cheminement par le dialogue autour du fonçage d'un nouveau puits permet ainsi d'aborder des changements plus profonds dans la société* (Guibert, B., 2011<sup>2</sup>). En dépit de l'importance des acquis enregistrés, l'examen des dynamiques enclenchées montre qu'il reste encore beaucoup de choses à apprendre sur la manière de construire et de faire fonctionner les accords sociaux au sein de communautés qui ont des modes d'organisation et des systèmes de pouvoir très différents. Il apparaît indispensable de privilégier un processus de construction d'accords sociaux conformes aux réalités du milieu et prenant en compte les délais nécessaires pour garantir la durabilité.

<sup>1</sup> Les opinions exprimées dans ce document n'engagent d'aucune façon la responsabilité de l'AECID.

<sup>2</sup> Guibert, B., 2011 : Sécuriser l'accès à l'eau pour préserver la paix. La recherche-action menée par CARE en zone pastorale du Niger oriental.

## **LA NECESSITE DE MODIFIER LES SYSTEMES DE TARIFICATION DE L'EAU D'ABREUUREMENT POUR POSER LES JALONS D'UNE GESTION DURABLE DES OUVRAGES HYDRAULIQUES**

Dès le départ la question de la prise en charge des frais de fonctionnement, d'entretien et de maintenance des points d'eau, en particulier des stations de pompage, s'est posée avec acuité. L'approche économique de la tarification de l'eau en milieu pastoral comporte des limites découlant du fait qu'elle n'intègre pas les phénomènes d'incertitude, de fluctuation des besoins et de disponibilité des ressources hydriques. L'expérience de la zone du Ferlo (Sénégal) montre que la mise en place du système de tarification de l'eau se heurte à de nombreuses difficultés. La première porte sur l'impossibilité de quantifier le volume de l'eau qui est consommé par le bétail au niveau des abreuvoirs. Il s'y ajoute qu'une partie des troupeaux ne vient pas s'abreuver au niveau des forages. La méthode de l'estimation de la consommation mensuelle d'eau par le bétail est biaisée par les mouvements de transhumance qui entraînent une fluctuation des effectifs déclarés ou décomptés au niveau des forages. Au-delà des imperfections du modèle de gestion comptable de l'eau d'abreuvement qui ouvrent la voie à la possibilité de fraudes individuelles, le système est rendu vulnérable par son manque de transparence.

Cette vulnérabilité du système explique la difficulté à prendre correctement en charge la question de la durabilité de la gestion des forages. Dans plusieurs pays sahéliens, on constate que les comités de gestion n'ont fait aucun effort de planification. En l'absence de budget prévisionnel, les stations de pompage fonctionnent au jour le jour. Dans ces conditions, il n'existe pas de dispositif pour la prise en charge des frais d'amortissement. Cette attitude est encouragée par la démarche adoptée par les pouvoirs publics qui tout en prônant la responsabilisation des usagers des forages, continuent dans les faits à offrir des moteurs de forage pour entretenir leur clientèle politique.

Sur un autre plan, on constate que les comités de gestion n'accordent pas une attention suffisante à la question cruciale de la régulation de l'accès à l'eau, en lien avec la gestion des pâturages environnants. Dans ces conditions, la problématique de la durabilité, appréhendée dans ses dimensions (économique, sociale et environnementale), n'est pas prise en compte.

### ***L'IMPLICATION DES COLLECTIVITES LOCALES DANS LA GESTION DES POINTS D'EAU PASTORAUX : UN CONTRAT SOCIAL À CRÉER POUR IMPULSER UNE DYNAMIQUE EN PHASE AVEC LA POLITIQUE DE DÉCENTRALISATION***

L'avènement des politiques de décentralisation dans les pays sahéliens a introduit un nouvel acteur dans la gouvernance des zones pastorales. En effet, les textes officiels ont conféré des prérogatives et compétences importantes aux collectivités locales dans plusieurs domaines d'activités. Ces domaines de compétence concernent, entre autres, la gestion de l'eau et des autres ressources naturelles.

Globalement, on constate que dans les zones pastorales qui sont souvent vastes et peu peuplées, l'action des collectivités locales est entravée par le déficit de moyens d'intervention, alors que les communes ont l'obligation d'exercer un mandat important dans le domaine de la gestion des ressources pastorales, en particulier dans la maîtrise d'ouvrage des puits pastoraux publics. Il convient de souligner que dans la plupart des pays sahéliens, le transfert de compétences aux collectivités locales ne s'est pas accompagné de l'allocation des ressources humaines et financières indispensables pour l'exercice effectif du pouvoir local au profit du développement de l'élevage qui constitue la principale source de revenus au niveau des zones pastorales.

Plusieurs projets d'hydraulique pastorale ont développé des relations de partenariat avec les collectivités locales auxquelles ils ont fourni des appuis en matière de renforcement des capacités. Ces

soutiens ont induit des impacts positifs se traduisant par : (i) le renforcement du rôle des communes dans la sélection et la gestion des investissements dans le domaine de l'hydraulique pastorale ; (ii) l'amélioration qualitative des relations entre les communes et les différents partenaires qu'elles mobilisent (en particulier les services techniques déconcentrés et le secteur privé) ; et (iii) la construction de compétences au profit de la gouvernance locale (formation des conseillers et agents municipaux).

A travers les changements apportés dans la stratégie d'implantation des points d'eau, le partenariat entre les projets et les collectivités locales a permis d'améliorer la planification communale. Le fait de partir de demandes exprimées par les communautés de base et du choix de sites d'implantation validés au terme d'un processus de négociations entre les divers usagers du puits confère une valeur ajoutée réelle aux investissements qui sont inscrits dans le plan de développement communal.

Malgré ces acquis importants, les expériences de partenariat qui ont été menées au Niger et en Mauritanie suscitent des interrogations dans la mesure où certaines collectivités locales n'accordent pas toute l'attention requise aux responsabilités qui découlent de l'exercice de la maîtrise d'ouvrage communale pour ce qui touche aux points d'eau. Dans un tel contexte, les élus locaux appréhendent mal les enjeux liés au retrait des projets d'hydraulique pastorale et ne les prennent pas en compte à travers l'élaboration et la mise en œuvre de leurs plans annuels d'investissement. Pour cette raison, il n'y a pas d'anticipation permettant de savoir de quelle façon les collectivités locales vont prendre en charge les contraintes financières liées à l'accompagnement du processus d'implantation des puits.

Sur un autre plan, l'inexistence de relations formelles de collaboration entre les communes et les comités de gestion des points d'eau ne favorise pas la prise en compte des exigences en matière d'entretien et d'amortissement des ouvrages. La prise en compte de la dimension de la durabilité dans la gestion des points d'eau suppose un effort de planification s'appuyant sur la conclusion d'un contrat de gérance entre les collectivités locales et les comités de gestion.

### **LES BONNES PRATIQUES A PROMOUVOIR EN VUE DE DEVELOPPER DES STRATEGIES D'HYDRAULIQUE PASTORALE PLUS PERFORMANTES**

La capitalisation réalisée dans le cadre de la présente étude tente de synthétiser les acquis des projets d'hydraulique pastorale dans trois pays sahéliens (Mali, Mauritanie et Niger) et de situer les principaux défis à relever. Dans ce cadre, les leçons tirées mettent en exergue les éléments suivants :

- la promotion d'une nouvelle approche d'implantation et de gestion des points d'eau basée sur la négociation d'accords sociaux entre l'ensemble des usagers ;
- l'établissement de relations de partenariat entre les usagers des points d'eau pastoraux et les responsables des collectivités locales ;
- l'établissement de mécanismes alternatifs de financement de l'implantation des points d'eau pastoraux.

Une nouvelle approche d'hydraulique pastorale commence à voir le jour sur la base des expériences récentes menées dans différentes régions. Les leçons apprises dans ce nouveau contexte montrent qu'il est possible d'initier en accord avec les pasteurs, dans toute leur diversité, une stratégie alternative viable et durable de création et de gestion de points d'eau, dans le cadre de relations apaisées. Cette nouvelle approche permet de lever les obstacles sociaux qui alimentaient les tensions entre les usagers et développaient des facteurs d'échecs liés notamment à l'entretien insuffisant des

ouvrages et leur surexploitation, en lien avec la rareté de la ressource et de la forte demande des populations.

En ce qui concerne la recherche des accords sociaux, les points d'achoppement dans le processus de négociations se situent dans la mise en relation entre l'offre d'eau disponible à travers les puits fonctionnels existants et la demande en eau telle qu'exprimée par les différents groupes de pasteurs en présence (communautés résidentes et éleveurs mobiles). Les négociations doivent tenir compte des pratiques pastorales en vigueur dans la zone concernée et des contraintes liées aux impacts potentiels de l'implantation des points d'eau. Un autre facteur essentiel à prendre en compte porte sur les aspects économiques et sociaux qui conditionnent largement les enjeux de paix autour des points d'eau.

Il importe de souligner que la concrétisation des acquis obtenus (innovations méthodologiques, législations pastorales, politiques publiques favorables au soutien à la résilience du pastoralisme, etc.) n'est pas acquise d'avance. La concrétisation de ces acquis interpelle la volonté des décideurs politiques dans un contexte où les institutions publiques semblent inaptes à faire respecter les engagements favorables à la promotion du pastoralisme.

Les enjeux de la décentralisation sont importants, relativement au rôle des collectivités locales dans la gestion des points d'eau pastoraux. Les expériences de collaboration entre les projets d'hydraulique pastorale et les collectivités locales ont permis d'enregistrer des acquis liés aux formations dispensées sur le circuit de la demande, les normes techniques de construction des puits et la maîtrise d'ouvrage communale. Toutefois, l'absence de relations horizontales entre les collectivités locales risque de remettre en cause les acquis de la nouvelle approche d'hydraulique pastorale qui vise à promouvoir des règles de gestion inclusives et équitables préservant la paix autour des points d'eau. Les perspectives de développement de l'intercommunalité restent encore faibles, alors que l'aménagement d'un espace de concertation intercommunale autour des questions de l'eau permettrait : (i) d'établir un dispositif adéquat d'entretien des points d'eau ; (ii) de veiller au respect des règles de gestion établies de manière concertée ; et (iii) de planifier l'implantation des points d'eau en cohérence avec la capacité des écosystèmes et les besoins des différents usagers (mobiles et sédentaires).

Sur la question du financement, la démarche initiée par le conseil régional de Fada Ngourma, au Burkina Faso, semble indiquer la voie à suivre. En effet, le travail de plaidoyer mené par le RECOPA-Est a contribué à l'émergence d'un cadre de coopération entre les collectivités locales qui s'articule autour de la prise en compte du pastoralisme. Suite à la prise de conscience de l'importance économique de l'élevage pastoral, la plupart des collectivités locales de la région ont décidé de réinvestir une partie des recettes collectées au niveau des marchés à bétail au profit de l'élevage, notamment dans l'entretien des pistes à bétail et du parc hydraulique. Les acteurs de la région de l'Est considèrent que c'est au niveau des marchés à bétail d'un territoire donné qu'il faudrait mobiliser les financements (grâce aux taxes collectées) permettant de garantir la gestion durable des infrastructures pastorales, en l'occurrence les pistes à bétail et les points d'eau qui les jalonnent, ainsi que les banques d'aliments du bétail.