

REPUBLIQUE DU NIGER

MINISTERE DU DEVELOPPEMENT AGRICOLE

COMITÉ NATIONAL DU CODE RURAL

REVUE NATIONALE SUR LE FONCIER RURAL

Version finale, 30 Juillet 2003

INDEX DES SIGLES UTILISES

AEF	Afrique Equatoriale Française
AOF	Afrique Occidentale Française
CES/DRS	Conservation des Eaux et des Sols / Défense et Restauration des Sols
CGRN	Cellule de Gestion des Ressources Naturelles
CILSS	Comité Inter-états de Lutte contre la Sécheresse au Sahel
CNEDD	Conseil National de l'Environnement pour un Développement Durable
COFO	Commission Foncière
GRN	Gestion des Ressources Naturelles
HCRAD	Haut Commissariat à la Réforme Administrative et à la Décentralisation
MAG/EL	Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage
MDA	Ministère du Développement agricole
MDR	Ministère du Développement Rural
MER	Ministère de l'Economie Rurale
MH/E	Ministère de l'Hydraulique et de l'Environnement
PRN	Présidence de la République du Niger
SDR	Stratégie de Développement Rural
SRP	Stratégie de Réduction de la Pauvreté

SOMMAIRE

Introduction.....	4
1. Diversités du pays	5
1.1. Contexte géographique et démographique.....	5
1.2. Ressources naturelles	6
1.2.1 Les ressources en eau.....	6
1.2.2 Les terres agricoles.....	6
1.2.3 Les ressources en pâturage.....	6
1.2.4 Les ressources forestières.....	7
1.2.5 Les ressources fauniques:.....	7
1.2.6 Les ressources halieutiques :.....	7
1.3. Les systèmes agraires.....	8
1.3.1. L'agriculture	8
1.3.2 L'élevage	8
1.3.3. Le système pastoral.....	8
1.3.4. La pêche	8
1.3.5. La production arboricole et sylvicole.....	9
1.3.6. Les réserves naturelles	9
2. Evolution des politiques foncières au Niger avant la Conférence de Praia.....	10
2.1. La période coloniale.....	10
2.1.1. Politique foncière	10
2.1.2. Cadre juridique.....	10
2.2. La période 1960-1973	11
2.2.1. Politique foncière	11
2.2.2. Cadre juridique.....	11
2.3. La période 1973-1982	13
2.3.1. Politique foncière	13
2.3.2. Cadre juridique.....	13
2.4. La période 1982 à 1993	14
2.4.1. Politique foncière	14
2.4.1.1. Le Séminaire National sur les stratégies d'intervention en milieu rural (Zinder, 1982)	14
2.4.1.2. Le débat National sur la Lutte contre la Désertification (Maradi, 1984).....	14
2.4.1.3. Le débat national sur l'élevage (Tahoua, 1985) :.....	15
2.4.1.4. Création du Comité ad hoc 1986.....	15
2.4.1.5. Création du Comité National du Code Rural 1989	15
2.4.1.6. Le Séminaire National de Guidiguir	15
2.4.2. Cadre juridique.....	16
3. Etat de mise en œuvre des recommandations de Praia.....	18
3.1. La prise en compte de la dimension politique de la gestion des ressources naturelles.....	18
3.1.1. La loi n°97-024 du 8 juillet 1997 portant Programme de Relance Économique (PRE)	18
3.1.2. La Stratégie de croissance agricole durable (1999)	18
3.1.3. La stratégie nationale de développement de l'Irrigation et de collecte des Eaux de ruissellement	18
3.1.4. La Stratégie de Développement Rural (2003).....	18
3.2. La prise en compte de la dimension juridique de la gestion des ressources naturelles.....	20
3.3. La prise en compte de la dimension Institutionnelle de la gestion des ressources naturelles	22
3.3.1. L'Etat	22
3.3.2. Les partenaires au développement	23
3.3.3. Le Conseil National de l'Environnement pour un Développement Durable (CNEDD).....	24

3.3.4. Les institutions de mise en œuvre du code rural.....	24
3.3.4.1. Le comité National du Code Rural.....	25
3.3.4.2. Le secrétariat permanent du code rural:.....	25
3.3.4.3. Les Commissions Foncières (COFO).....	26
3.3.5. La cellule de gestion des ressources naturelles (CGRN).....	27
3.3.6. Les projets de développement.....	27
3.4. La prise en compte de la décentralisation dans la gestion des ressources naturelles.....	27
3.4.1. Concept.....	27
3.4.2. Structures et institutions locales issues de la réforme de 1964.....	28
3.4.3. Analyse de l'impact du dispositif mis en place.....	28
3.4.4. Le processus de décentralisation actuel et la gestion des ressources naturelles au Niger....	29
3.4.5. Impact de la décentralisation sur la GRN.....	30
3.4.6. Principales disposition des lois relatives à la décentralisation.....	32
4. Difficultés de mise en œuvre du cadre juridique.....	34
4.1. Les difficultés de mise en œuvre du code rural.....	34
4.2. L'insuffisance de collaboration entre les projets de GRN et institutions de gestion des conflits	34
4.3. La pluralité des lois applicables.....	34
4.4. Foisonnement des institutions chargées du foncier et de la GRN.....	35
5. Les perspectives et les questions émergentes.....	38
5.1. Elaboration des textes complémentaires.....	38
5.2. Installation des Commissions foncières.....	38
5.3. Mise en place de Secrétariats Permanents Régionaux.....	38
5.4. Elaboration des Schémas d'Aménagement Foncier.....	39
5.5. Réflexions sur l'articulation avec le processus de l'Aménagement du Territoire.....	42
5.5.1. La politique nationale d'orientation de l'aménagement du territoire.....	42
5.5.2. Le SAT : une pluralité et une diversité à articuler.....	43
5.6. Réflexions sur la mise en place d'un système de financement du Code Rural.....	39
5.7. Le foncier et les groupes dits marginalisés.....	40
5.7.1 La question de la femme.....	43
5.7.2 Les droits des mineurs orphelins.....	44
5.8 La question pastorale.....	45
5.9. Le transfert de compétence et des moyens correspondants aux collectivités décentralisées.....	46
5.10 L'avènement des organisations locales de Gestion de Terroir.....	47
Conclusion.....	49
Bibliographie.....	50
Annexes.....	52

Introduction

La Conférence régionale sur la problématique foncière et la décentralisation au Sahel organisée par le CILSS et le Club du Sahel à Praia en juin 1994 a clairement invité les pays sahéliens à s'orienter de manière urgente vers des options de gestion équitable, paisible et décentralisée du foncier et des ressources naturelles. La déclaration de Praia a en particulier formulé des orientations majeures et invité les Etats membres du CILSS et leurs partenaires à leur mise en œuvre effective.

Près d'une décennie s'est donc écoulée depuis la conférence de Praia. L'heure est aujourd'hui au bilan. La présente revue a pour objet de présenter l'état des lieux et d'évaluer les progrès accomplis dans la mise en œuvre de ces orientations. Elle abordera successivement quatre grandes parties selon les principaux axes suivants :

- Le contexte du Niger sur le plan de ses diversités en matière géomorphologique et démographique, en matière des ressources naturelles et des systèmes de production ;
- L'évolution des politiques foncières de la période coloniale à la conférence de Praia ;
- Le bilan de mise en œuvre des recommandations de la Conférence de Praia aux plans politique, juridique, institutionnel ainsi que sur les aspects relatifs à la décentralisation.
- Les questions foncières émergentes et la prise en compte des intérêts de groupes spécifiques (femmes, jeunes, pasteurs, migrants...) dans les politiques et législations foncières et de Gestion des Ressources Naturelles (GRN).

Il sera abordé pour chacune des questions :

- Les options de politique foncières adoptées et l'état du cadre législatif et institutionnel en matière foncière et de GRN ;
- Les mécanismes d'adoption et de diffusion des politiques et législations foncières et de GRN ;
- Le niveau d'application des textes adoptés ;

1. Diversités du pays

1.1. Contexte géographique et démographique

Le Niger est un pays enclavé de 1.267.000 Km² dont la frontière la plus proche de la mer est à plus de 600 Km de la côte (Golfe de Guinée). Les trois quarts de sa superficie sont situés en zone Saharienne. Le Niger est limité au Nord par l'Algérie et la Libye, à l'Est par le Tchad, au Sud par le Nigeria et le Bénin et à l'Ouest par le Burkina Faso et le Mali. Le climat est de type tropical variant de semi-aride à aride. Le régime pluvio-thermique est caractérisé par une pluviométrie faible et variable dans l'espace et dans le temps et des températures élevées qui ont tendance à accentuer l'aridité climatique.

De 5.102.990 habitants en 1977, les chiffres du Recensement Général de la Population ont estimé à 10 790 352 habitants la population du Niger au 1^{er} Juin 2001. Ainsi la population du Niger a plus que doublé en 24 ans. L'accroissement démographique et la faiblesse de l'intensification des systèmes de production ont pour corollaire une pression foncière accrue et une tendance à l'exploitation minière des ressources.

Les anciennes pratiques culturelles paysannes ne permettent plus d'assurer une reproduction de la fertilité et favorisent le développement de l'érosion hydrique et éolienne. Les surfaces consacrées aux cultures pluviales s'accroissent dans des proportions voisines de la population. C'est essentiellement par l'accroissement des superficies cultivées ou réservées au pâturage que se réalise l'accroissement des productions. Dans les zones irriguées l'exiguïté des parcelles rend l'exploitation non viable lors des divisions de successions.

La conjonction de ces facteurs a conduit à une baisse croissante de la fertilité des sols, un doublement des superficies cultivées en 25 ans, une diminution des espaces sylvo-pastoraux consécutive à une remontée des cultures vers les terres marginales du Nord au delà de la limite septentrionale définie par les textes en vigueur. En outre, cette situation provoque de fortes pressions sur les ressources ligneuses, en raison notamment d'une demande accrue en bois-énergie. La faune est dans l'ensemble menacée : la modification perpétuelle de son habitat a contraint les effectifs à se replier sur des biotopes de sécurisation, essentiellement localisés sur les franges soudaniennes du pays.

En zone pastorale, alors que le cheptel décimé par la sécheresse de 1984 a été reconstitué, d'importants transferts de propriété ont conduit à la marginalisation de certains éleveurs. Les transhumances sont devenues aujourd'hui plus précoces et les relations historiques entre sociétés pastorales et agricoles (contrats de fumure, accord sur le pâturage, échanges de produits) sont marquées par la compétition pour le sol, qui se traduit notamment par une occupation progressive des couloirs de transhumance.

L'ampleur de la dégradation de l'environnement et la faible capacité d'accueil des différentes unités écologiques accentuent les conflits sociaux sur l'utilisation des ressources naturelles. Les problèmes fonciers se posent du fait à la fois de cette crise dans laquelle se trouvent les opérateurs ruraux et de la coexistence de plusieurs systèmes juridiques souvent contradictoires.

Une réflexion d'ensemble sur les systèmes de gestion de l'espace rural a été lancée depuis 1982 avec la création d'un comité ad hoc chargé de réfléchir sur l'élaboration d'un code rural et a permis d'adopter les principes d'orientation du code rural qui stipulent que : « les ressources naturelles font partie du patrimoine commun de la nation et que tous les nigériens ont une égale vocation à y accéder sans discrimination de sexe ou d'origine sociale ».

1.2. Ressources naturelles

1.2.1 Les ressources en eau

Les ressources en eau de surface sont globalement estimées à 30 milliards de m³ par an dont plus de 29 milliards m³ d'écoulement du Fleuve Niger et de ses affluents. Les autres cours d'eau à écoulement temporaire totalisent moins d'1 milliard de m³. En outre, le territoire national est parsemé de plus de plus de 1000 mares dont 175 sont permanentes.

Moins connues, les ressources en eau souterraine, sont estimées à 2,5 milliards de m³ de volume renouvelable par an. Les réserves faiblement renouvelables de l'eau souterraine sont estimées à 2 000 milliards de m³.

1.2.2 Les terres agricoles

L'essentiel des terres agricoles du Niger est constitué des sols "dunaires" qui présentent une bonne perméabilité mais qui sont également caractérisés par la faiblesse de leur fertilité et leur très grande lessivabilité. De plus, ces sols sont soumis à l'érosion éolienne qui contribue largement à leur appauvrissement.

La surface théoriquement cultivable correspond à la zone sahélienne, à la zone sahélo-soudanienne et à la zone soudanienne, soit au total 29 millions d'hectares environ. Les chiffres officiels admettent que les 29 millions d'hectares de surface cultivable se décomposent en 15 millions d'hectares de terre directement cultivable et 14 millions d'hectares de forêts et espaces assimilés.

Les superficies cultivées chaque année se chiffrent, quant à elles, autour de 4 millions d'hectares avec un croît annuel de 100.000 hectares. En comparant les surfaces cultivables (correspondant à environ 2 hectares par habitant, y compris les forêts) et le niveau démographique actuel, il s'avère que le niveau d'utilisation des terres agricoles est très proche de la saturation compte tenu de la capacité de charge égale à 1,5 ha par habitant dans le contexte nigérien.

Le potentiel d'irrigation global du pays est d'environ 270.000 ha, parmi lesquels seuls 78.000 ha sont irrigués en maîtrise de l'eau dont 13.000 ha en maîtrise totale et 65.000 ha en maîtrise partielle.

1.2.3 Les ressources en fourrages

En plus des enclaves pastorales situées en zones agricoles, les espaces pâturables proprement dits occupent environ 35 millions d'hectares sous climat sahélo-saharien (100 à 300 mm).

La végétation est de type steppique contractée discontinue avec une strate herbacée à graminées annuelles (*Cenchrus biflorus*, *Eragrostis Spp*, *Aristida Spp*) et d'une strate arbustive basse (*Acacias* et *Combrétacées*) sur du substrat sablonneux ou limoneux.

Le surpâturage, la régression du couvert végétal (100.000 ha/an), contribuent à la réduction de la productivité des parcours (400 kg de MS à l'ha), à la réduction de la biodiversité par la disparition d'espèces fourragères de qualité (graminées vivaces) et leur remplacement par des espèces envahissantes peu ou pas appréciées (*Sida cordifolia*, *Pergularia tomentosa*, etc...). En outre la valeur nutritive des pâturages acceptable pendant l'hivernage, diminue progressivement en saison sèche entraînant des carences alimentaires (Avitaminose A). Beaucoup de troupeaux migrent donc des zones pastorales vers les zones agricoles en saison sèche.

1.2.4 Les ressources forestières

Estimées à 16 millions d'hectares dans les années 1980 puis à 13 millions d'hectares en 1991, les ressources forestières couvrent aujourd'hui à peine 9 millions d'hectares dont 4 millions aménageables. Les parcs et réserves couvrent 6,1% du territoire national. Les domaines classés sont estimés à 600.000 hectares.

La productivité de ces ressources forestières est très faible et avoisine 0,1 à 1,5 stères par hectare et par an. Les formations naturelles constituent la source de satisfaction de 87% des besoins énergétiques ainsi que les besoins en bois d'œuvre des populations rurales. La consommation annuelle de bois a été estimée en 1997 à plus de 2 millions de tonnes. La ville de Niamey consommait à elle seule 150.000 tonnes. En raison du croît démographique, cette consommation est appelée à doubler en 25 ans et la dégradation du couvert végétal ira en s'accroissant avec comme conséquence l'accélération de l'ensablement des plans d'eau, des terres de cultures et de pâturages.

1.2.5 Les ressources fauniques

Au plan faunique, le Niger renferme 150 espèces de mammifères, environ 400 espèces d'oiseaux et 150 espèces de reptiles. A travers une vision d'ensemble de la faune rencontrée dans les aires protégées, le tableau de l'annexe 1 donne une idée de la diversité et de la richesse de la faune nigérienne.

1.2.6 Les ressources halieutiques

Le potentiel piscicole du Niger renferme près de 400.000 ha de plans d'eau répartis sur le fleuve Niger, la Komadougou, le lac Tchad et les mares situées dans les lits des cours d'eau temporaires. Cependant, il y a lieu de noter que les grandes sécheresses successives et des facteurs défavorables liés à la pratique de la pêche ont induit des profondes modifications au niveau du fonctionnement des écosystèmes aquatiques. Les superficies exploitables ont été considérablement réduites et la production globale a chuté de manière vertigineuse et continue depuis 1973, surtout avec le retrait total du Lac Tchad du territoire nigérien qui a occasionné la disparition de 310.000 ha d'eau du pays soit une perte sèche de 15.500 tonnes sur les 20.000 tonnes que produisait le Niger.

1.3. Les systèmes agraires

1.3.1. L'agriculture

La production agricole se pratique sur de petites exploitations familiales cultivées pour l'essentiel selon des méthodes culturelles traditionnelles. Les principales espèces cultivées en saison de pluies sont les céréales (mil, sorgho, riz, fonio, maïs) et des cultures de rente (niébé, arachide, voandzou, sésame, oseille, souchet coton). La taille moyenne des exploitations agricoles est de 5 ha pour environ 12 personnes dont 6 actifs agricoles.

Les cultures irriguées sont généralement pratiquées sur des petites superficies. Les périmètres hydro agricoles aménagés ont été conçus pour des parcelles de 0,25 à 0,5 ha dont une famille n'en reçoit en général qu'une.

1.3.2. L'élevage

L'élevage est une activité très importante au Niger caractérisée par les systèmes de production qui symbolisent une diversité culturelle. On distingue principalement les systèmes nomades et transhumants, le système agropastoral et le système péri-urbain.

Le cheptel national est estimé à plus de 5 millions d'Unité Bétail Tropical (UBT), composé de bovins, ovins, caprins, camelins, équins et asins. La volaille constitue également un potentiel non négligeable.

Environ 75 % du capital bétail est élevé selon le mode nomade et transhumant, caractérisé par la mobilité des hommes et des troupeaux à la recherche d'eau et de pâturages naturels. Ces derniers constituent d'ailleurs l'essentiel de l'alimentation du cheptel et sont tributaires d'une bonne pluviométrie. Si le cheptel augmente, la contrainte d'accès au fourrage ne se résout que par l'extension du domaine pâturé et donc une compétition accrue entre éleveurs.

1.3.3. Le système pastoral

Ce système s'étend sur toute la zone nord-sahélienne du pays comprenant ainsi une partie de la région d'Agadez, la majeure partie de la région de Diffa, la moitié nord des régions de Tahoua et Zinder et une frange importante au nord des régions de Maradi et Tillabéry.

L'atout principal de ce système est qu'il est le seul à pouvoir exploiter cet immense espace du fait de la mobilité des troupeaux conduits par les pasteurs. De plus la production fourragère globale de cette zone permet probablement une marge de manœuvre théorique encore importante en terme d'accroissement de la charge en animaux

1.3.4. La pêche

Le Niger dispose de ressources piscicoles appréciables dans les nombreux plans d'eau (fleuve Niger et affluents, Lac Tchad, Komadougou Yobé, mares naturelles et retenues d'eau artificielles). La production halieutique nationale, estimée à 20 000 tonnes par an, concerne

plus de 10.000 famille de pêcheurs répartis entre le bassin du Niger, le lac Tchad et les mares permanentes. Les pratiques de la pêche artisanales ne sont pas soumises à des règles contraignantes d'exploitation.

1.3.5. La production arboricole et sylvicole

Les formations forestières sont clairsemées, mais fournissent environ 87% des besoins énergétiques nationaux. Elles occupent au total 9 millions d'ha et sont constituées de forêts classées et de forêts protégées. La production forestière est principalement basée sur la cueillette des produits ligneux et non ligneux. Les ressources forestières ont une productivité primaire évoluant de 0,3 à 1 tonne/ha de matière sèche. La production nationale de gomme arabique est estimée entre 2 000 et 4 000 tonnes par an.

L'exploitation des ressources forestières, organisées en filières traditionnelles de cueillette, joue un rôle très important dans l'alimentation humaine, notamment en période de disette, comme appoint alimentaire (feuillage, fruits, fleurs, racines, produits de la chasse) et celle du bétail (fourrage aérien). La forêt constitue aussi une source de revenus monétaires pour les populations rurales et un gisement des produits de la pharmacopée traditionnelle.

1.3.6. Les réserves naturelles

Le Niger fait partie des pays de l'Afrique de l'Ouest qui ont une faune sauvage encore riche et variée. Le pays a atteint 6,1 % de classement de son territoire national en réserve de faune alors que le niveau requis au plan mondial est de 11 %. Le tableau de l'annexe 1 donne la situation des aires protégées du pays.

La réserve nationale naturelle de l'Air et du Ténéré avec son sanctuaire des Addax couvre à elle seule 7 736 000 ha et renferme un patrimoine faunique unique au monde et une flore composée des espèces soudaniennes, sahariennes, montagnardes et méditerranéennes.

La réserve de faune de Gadabédji (76.000 ha), malgré la forte pression qu'elle subit, reste encore un lieu privilégié de concentration d'outardes et de gazelles dorcas.

Quant à la réserve partielle de faune de Dosso, elle couvre 306 000 ha pendant que la réserve totale de faune de Tamou renferme 75 000 ha et héberge de éléphants, des buffles, des guépards et la gazelle à front roux.

Le Parc National du W du Niger, abrite, dans ses 220.000 ha avec ses réserves contiguës, 80% de la diversité biologique du pays et constitue de ce fait l'un des derniers refuges de la flore et de la faune.

La particularité du Parc W est sa richesse faunique qui fait de lui le plus grand réservoir de diversité biologique du pays ; il a été d'ailleurs classé patrimoine mondial. On y retrouve plusieurs espèces animales ou végétales dans un domaine de savane arborée et arbustive de type soudanien sur des sols ferrugineux tropicaux. Les pratiques agropastorales sont autorisées en dehors du périmètre du parc environ 3.500 km², et on y produit du mil, du sorgho et du niébé sur des exploitations de 2 à 3 ha de superficie.

2. Evolution des politiques foncières au Niger avant la Conférence de Praia

2.1. La période coloniale

2.1.1. Politique foncière

Pendant la période coloniale, il n'y a pas eu à proprement parler de politique en matière de gestion des ressources naturelles. Elle était en fait « diluée » dans celle du développement du secteur rural en général, laquelle était essentiellement axée sur le développement des cultures de rentes telles que l'arachide et le coton destinées à la métropole. Les effets pervers de l'expansion de la culture de l'arachide en particulier ont conduit à une expansion rapide des terres cultivées et à une tendance à la saturation foncière.

2.1.2. Cadre juridique

1. L'ordonnance n° 59-113/PCN du 11 juillet 1959 portant réglementation des terres du domaine privé de la République du Niger

Elle fixe les règles relatives à l'aliénation, l'amodiation et l'exploitation des terres domaniales ainsi que leur affectation à des services publics ou leur attribution à des collectivités publiques. C'est cette loi qui réglemente les concessions rurales.

2. L'Ordonnance 59 -123 du 29 octobre 1959 créa une commission domaniale chargée de reconnaître les tracés de couloirs de passage du bétail en zone de culture.

Elle crée des commissions avec comme mission de reconnaître les tracés des couloir de passage du bétail en zone agricole à l'effet de permettre la circulation des troupeaux en réduisant les risques de conflits entre agriculteurs et éleveurs.

3. Le décret du 26 juillet 1932 portant réorganisation du régime de la propriété foncière en AOF

Ce décret institue le régime de l'immatriculation des terres en AOF. L'immatriculation était facultative et procurait une garantie aux titulaires de droits réels sur les immeubles. Cependant, elle peut être imposée dans certains cas, notamment lorsque l'expropriation de l'immeuble pour cause d'utilité publique est requise.

4. Le décret n° 55-580 du 20 mai 1955 portant réorganisation foncière domaniale en AOF et AEF.

Ce décret a reconnu l'existence des droits fonciers coutumiers et prévu des mesures susceptibles d'en assurer la protection.

2.2. La période 1960-1973

2.2.1. Politique foncière

La politique en matière de développement du secteur rural en général s'inscrivait dans la droite ligne de la continuation des options de la période coloniale, à savoir le développement des cultures d'arachide et de coton et l'exploitation des ressources pastorales et animales dans une perspective d'exportation, en l'absence de toute autre source significative de devises pour l'économie nationale.

2.2.2. Cadre juridique

Dès l'accession à l'indépendance en 1960, l'Etat du Niger a tenté, à travers des mesures législatives et réglementaires, de modifier les rapports entre les propriétaires des terres et les locataires ou détenteurs de droits d'usage.

1. La loi n° 60-28 du 25 mai 1960 fixant les modalités de mise en valeur et de gestion des aménagements hydro-agricoles réalisés par la puissance publique.

Elle fixe le cadre de mise en valeur et de gestion des aménagements hydro-agricoles réalisés par l'État.

Une distinction est faite entre les aménagements réalisés sur les terres immatriculées au nom de la République du Niger et ceux réalisés sur les terres non immatriculées à son nom. Dans les deux cas, la mise en valeur, la gestion des terres et l'entretien des aménagements réalisés sont confiés à un organisme de gestion. Ce dernier exploite les terres qui lui sont confiées soit directement, soit indirectement par l'intermédiaire des agriculteurs qui s'engagent à assurer l'exploitation dans les conditions fixées par la loi et à y fixer leur résidence.

Les organismes de gestion auxquels peuvent être confiés les aménagements sont les sociétés mutuelles et les coopératives agricoles. Qu'il s'agisse des aménagements réalisés sur les terres immatriculées au nom de l'Etat ou des aménagements réalisés sur des terres non immatriculées au nom de l'Etat, un contrat d'exploitation sera passé entre l'Etat, l'organisme de gestion et l'exploitant. Ce contrat précise les droits et obligations de chacune des parties

2. La loi n° 60-29 du 25 mai 1960 portant suppression de la dîme et de l'achoura.

Ces textes ont été adoptés dans une perspective de développement de l'Agriculture à travers une libération du secteur des contraintes que constituent la dîme et l'achoura qui sont des pourcentages prélevés par les propriétaires terriens et les chefs coutumiers sur les récoltes des exploitants.

3. La loi n° 61-005 du 27 mai 1961 fixant la limite Nord des cultures

Elle interdit la pratique de l'agriculture au-dessus de l'isohyète 350 mm qui est une bande, située au Nord des arrondissements de Filingué, Tahoua, Dakoro, Tanout, Gouré et

N'Guigmi. Toutefois sont autorisées, les productions vivrières de subsistance des pasteurs et les cultures d'oasis. Les dégâts commis dans cet espace par les animaux sur les cultures, ne sont pas susceptibles de dédommagement.

Devant la raréfaction des terres de cultures au sud du fait notamment de la pression démographique, de nombreux agriculteurs venant du sud se sont installés au delà de la limite Nord des cultures. De même de nombreux pasteurs se sont reconvertis dans l'agriculture et ont occupé d'importants espaces situés au nord de la limite précitée. Aujourd'hui, la limite nord des cultures a un caractère purement théorique.

4. La loi n° 61-006 du 27 mai 1961, érigeant en zone de modernisation pastorale la zone sahéenne d'élevage située au nord de la limite légale des cultures

Elle s'inscrit dans une logique d'augmentation de la production animale à travers une modification des systèmes de production.

5. La loi n° 61-30 du 19 juillet 1961 fixant la procédure de confirmation et d'expropriation des droits fonciers coutumiers

Cette loi abroge le décret du 8 octobre 1925 instituant un mode de constatation des droits fonciers des autochtones en AOF. La procédure de constatation des droits fonciers coutumiers qu'elle institue aboutit à la délivrance d'un titre foncier opposable aux tiers, qui constate l'existence et l'étendue de ces droits.

6. La loi n° 62-07 du 12 mars 1962 portant suppression de la dîme et de l'achoura sur les terres contrôlées par les chefs traditionnels

Cette loi a été adoptée pour délivrer les exploitants du fardeau de la dîme et de l'impôt auquel les soumettaient les chefs traditionnels.

7. La loi n°70-19 du 18 septembre 1970 portant code de l'élevage

Elle interdit d'exercer publiquement et sans nécessité des mauvais traitements sur un animal. Elle fixe aussi les règles relatives à la lutte contre les maladies animales.

8. La loi n° 71-17 du 30 mars 1971 portant régime de la pêche abrogée par la loi du 07 décembre 1998

Les grandes innovations introduites par la nouvelle loi ont consisté dans :

- la définition de la pêche qui ne se limite plus au poisson mais concerne aussi les crustacées, les mollusques et les algues ;
- la création d'un fonds national d'aménagement des pêches ;
- les redevances perçues à l'occasion de la délivrance des permis de pêches sont désormais réparties entre l'Etat, les collectivités territoriales et le fonds national d'aménagement des pêches.

9. Les décrets n° 61-159/MER, n°61-160/MER, n° 61/161/MER en date du 25 juillet 1961 et le décret n° 62-161/MER/MASN du 14 juillet 1962

C'est en application de la loi 61-006 du 27 Mai 1961 érigeant en zone de modernisation pastorale la zone sahéenne d'élevage située au nord de la limite légale des cultures qu'ont

été adoptés ces quatre décrets pour créer quatre ranches pour être des « zones de modernisation pastorale ».

2.3. La période 1973-1982

2.3.1. Politique foncière

La sécheresse de 1973-1974 a révélé l'incapacité des systèmes de production existants à couvrir de façon durable, les besoins alimentaires du pays. Un effort de maîtrise d'une des ressources les plus fondamentales pour les productions rurales –l'eau- dominera cette période. L'option de réalisation de grands aménagements hydro-agricoles a été prise, en même temps qu'un accent a été mis sur le développement de la productivité des ressources existantes. Il s'agissait en priorité d'assurer l'autosuffisance alimentaire et un effort de colonisation de nouveaux espaces agricoles a été noté créant ainsi les conditions de saturation des terres cultivables.

Autant le régime de la 1^{ère} République (1960-1974), celui du Conseil Militaire Suprême (1974-1987) a aussi tenté de changer les modes d'attribution des droits de propriété en prenant des mesures qui visaient à améliorer les conditions des paysans sans terre et de ceux détenteurs d'un droit d'usage précaire.

Le Président Seyni Kountché dans son discours du 18 Décembre 1974 fit une déclaration qui jeta le pavé dans la mare, déclaration qui conférait aux paysans sans terre des droits de propriété sur les terres qu'ils cultivaient sans tenir compte des conditions d'acquisition de ces dernières: "A partir de cette déclaration, tout champ déjà exploité à un titre ou à un autre par un exploitant donné, reste et demeure à la disposition permanente dudit exploitant, quel que soit le titre initial qui avait permis à ce dernier de l'acquérir".

En prenant cette mesure, le régime de l'époque voulait certainement assurer aux cultivateurs un maximum de sécurité sur les terres qu'ils cultivaient en les soustrayant des humeurs et abus de certains propriétaires grincheux, prêts à spéculer sur ces mêmes terres qu'ils ne voulaient autrement ni mettre en valeur ni céder.

Les points similaires des deux politiques, celle de la 1^{ère} République et celle de la 1^{ère} transition du Conseil Militaire Suprême se situaient à deux (2) niveaux :

- la réduction des pouvoirs politiques et économiques des chefs traditionnels ;
- les différentes procédures qu'ils entreprirent pour consolider le droit des détenteurs de droit d'usage et des tenanciers vis-à-vis des propriétaires traditionnels.

2.3.2. Cadre juridique

La loi n°74-7 du 4 mars 1974 portant régime Forestier

Ce Code essentiellement répressif, est en train d'être révisé pour prendre en compte les dispositions prévues par l'ordonnance n°93-015 portant principes d'orientation du code rural. Les grandes lignes de cette révision concernent le régime de la terre, le régime des forêts, la police rurale et les commissions foncières :

2.4. La période 1982 à 1993

2.4.1. Politique foncière

C'est la période de remises en cause quasi-permanentes des politiques, des stratégies et des programmes antérieurs, et d'adaptation permanente des modèles d'intervention à travers la conduite de grands débats nationaux ou de réflexions techniques sous la forme de séminaires, dont l'aboutissement final est l'adoption de textes législatifs et réglementaires fixant les axes du développement global et du développement des différents secteurs de l'économie nationale. Ce fut la période la plus active et la plus prolifique dans l'histoire des réflexions en vue d'une gestion durable des ressources naturelles

2.4.1.1. Le Séminaire National sur les stratégies d'intervention en milieu rural (Zinder, 1982)

Le Séminaire National de Zinder sur les Stratégies d'interventions en milieu rural est assurément le premier forum d'envergure nationale ayant posé la problématique de l'adaptation des politiques, stratégies et programmes de développement aux défis à relever. Après un diagnostic de la situation du monde rural au Niger un bilan critique des politiques et stratégies, le débat a posé la problématique de la pertinence des modèles techniques proposés, de la dispersion des efforts et de l'absence de coordination de l'ensemble des actions, et du rôle des différents intervenants en milieu rural.

Tirant les leçons des expériences passées, le séminaire de Zinder a souligné la nécessité d'une nouvelle approche, de nouvelles méthodes et de nouveaux types d'actions dans le cadre de l'intervention en milieu rural. La participation du paysan à l'exécution des actions et à l'entretien des équipements est posée comme une condition préalable à l'exécution des actions de développement.

2.4.1.2. Le débat National sur la Lutte contre la Désertification (Maradi, 1984)

Il a établi un diagnostic de la situation de l'Environnement au Niger notamment la poussée inexorable du phénomène de désertification. Un bilan critique des politiques et stratégies a été fait et le débat, dont les résolutions ont été consignées sous le titre d'Engagement de Maradi, a suggéré des actions dévolues aux multiples intervenants et partenaires. Les collectivités territoriales n'en ont retenu que l'aspect lié à la plantation d'arbres sous la forme de bois de village pour subvenir aux besoins en bois de chauffe et de service.

L'application de certains aspects de cet engagement a été traduite dans les faits par la mise en œuvre de divers projets : énergie II, énergie domestique qui ont introduit et encouragé la stratégie énergie domestique basée sur les marchés ruraux de bois énergie ainsi que diverses opérations de conservation des eaux et du sol de défense et de restauration des sols (CES/DRS).

Le débat de Maradi a également été un point de départ pour des réflexions plus élaborées, ayant abouti, beaucoup plus tard, à la mise en place du Conseil National de l'Environnement

pour un Développement Durable (CNEDD) et à l'élaboration du Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable (PNEDD).

2.4.1.3. Le débat national sur l'élevage (Tahoua, 1985)

Face à la crise de l'élevage (pertes récurrentes du cheptel national pendant les périodes de sécheresse, insuffisance des ressources pastorales, etc.), il était impératif de tenir un débat national sur la question. Ledit débat a établi un diagnostic de la situation de l'élevage, inventorié ses atouts et ses contraintes, et établi un bilan critique des politiques et stratégies. Les résultats des travaux ont été consignés sous le nom de « Plan d'actions de Tahoua » et ont préconisé une spécialisation des zones agro-écologiques, la recherche de la sécurisation des éleveurs et le développement des filières de productions animales.

2.4.1.4. Création du Comité ad hoc 1986

La création le 29 mai 1986 d'un comité ad hoc chargé de réfléchir sur l'élaboration d'un code rural traduit la volonté des autorités de l'époque de doter le pays d'un cadre stratégique de réflexion pour une gestion durable des ressources naturelles?

2.4.1.5. Création du Comité National du Code Rural 1989

Au vu de l'importance et de la complexité de sa mission, le comité ad hoc sera érigé en Comité National du Code Rural en 1989 avec pour mandat :

- de conduire une réflexion d'ensemble sur les systèmes de gestion de l'espace rural dans le cadre d'un développement global et harmonieux ;
- de proposer un projet de réglementation de la gestion et des modalités d'accès à la terre en vue de la sauvegarde de l'équilibre écologique et d'une rentabilisation des investissements.

2.4.1.6. Le Séminaire national de Guidiguir 1990

Organisé essentiellement pour évaluer la mise en commun des réflexions menées par les comités ad hoc régionaux chargés du processus d'élaboration du code rural, ce séminaire national a examiné la première mouture de l'avant projet de loi sur les principes d'orientation du code rural. Ce séminaire devrait constituer le dernier tournant dans le processus d'élaboration de ce que devrait être l'Ordonnance 93-015 portant principes d'orientation du code rural.

C'est à l'issue de ces différentes rencontres qu'ont été relevés entre autres, les constats suivants :

- la rareté des superficies cultivables ;
- l'appauvrissement du capital terre et la diminution ou la disparition pure et simple de la jachère ;
- la remontée des cultures vers les terres pastorales du nord et la diminution conséquente des espaces pastoraux ;
- l'insécurité foncière et les risques de conflits.

A partir de ces constats, les autorités ont jugé nécessaire de mettre en place un cadre dynamique devant amorcer le processus de transformations qualitatives des conditions de production et d'existence des populations.

2.4.2. Cadre juridique

1. L'ordonnance n°92-030 du 8 juillet 1992, fixant les principes directeurs d'une politique de développement rural pour le Niger.

L'ordonnance n°92-030 portant adoption des Principes directeurs pour une politique de développement rural pour le Niger a été adoptée le 8 juillet 1992. Cinq axes stratégiques correspondant aux priorités du secteur constituent l'ossature de ces principes. Il s'agit de :

- la gestion intégrée des ressources naturelles ;
- l'organisation du monde rural, la responsabilisation des populations et la modification du rôle de l'Etat ;
- la sécurité alimentaire ;
- l'intensification et la diversification des productions ;
- le financement du monde rural.

Cette ordonnance constitue une avancée, en ce qu'elle fait de la gestion des ressources naturelles et de la participation des populations, des priorités de la politique de développement rural.

2. L'ordonnance n°92-037 du 21 août 1992 portant organisation de la commercialisation et du transport de bois dans les grandes agglomérations et la fiscalité qui lui est applicable.

Elle introduit le système de gestion participative des forêts. Ces dernières sont cédées en concessions rurales aux communautés villageoises qui les exploitent à travers des organisations dénommées marchés ruraux de bois. Ces marchés ruraux sont gérés par des structures locales de gestion. Grâce à ce dispositif le bois vivant ou mort est exploité et vendu à des commerçants transporteurs. Sur chaque stère de bois vendue, une taxe est perçue et répartie entre l'Etat, les collectivités territoriales et les structures locales de gestion.

3. L'ordonnance n°92-45 du 16 septembre 1992 portant code pétrolier.

Cette loi oblige les titulaires de permis de recherche et d'exploitation à respecter l'environnement et le patrimoine naturel et culturel dans le cadre de la réalisation de leurs activités.

4. L'ordonnance n°93-014 du 2 mars 1993, portant régime de l'eau.

Elle a pour objet de définir le régime des eaux sur toute l'étendue de la République du Niger et de déterminer les conditions d'utilisation de ces ressources. Ce texte a été modifié par la loi n°98-041 du 7 décembre 1998 et complété par le décret n°97-368 / PRN / MH / E du 2 octobre 1997 déterminant les modalités d'application de l'ordonnance 93-014.

5. L'ordonnance n°93-015 du 2 mars 1993 fixant les Principes d'orientation du Code Rural (POCR).

Elle fixe le cadre juridique des activités agricoles, sylvicoles et pastorales dans la perspective de la protection de l'environnement et de la promotion humaine. Elle assure la sécurité des opérateurs ruraux, par la reconnaissance de leurs droits et favorise le développement par une organisation rationnelle du monde rural. Ce texte a prévu des institutions chargées de la mise en application du code Rural.

Cependant, les institutions chargées de la mise en application du code Rural, les commissions foncières ou Cofo, n'ont pu être définies dans leur organisation, leurs attributions et les modalités de leur fonctionnement qu'avec le décret n°97-08/PRN/MAG/EL du 10 janvier 1997.

C'est à partir de 1994 que le processus de mise en place du dispositif institutionnel s'est accéléré avec l'implantation et le renforcement des capacités des cofo. Les attributions générales des Cofo concernent la sécurisation juridique des producteurs ruraux et la prévention des conflits à travers:

- un contrôle de la mise en valeur et de l'état des ressources naturelles renouvelables ;
- la vulgarisation des textes en la matière dans leur ressort ;
- la délivrance des titres fonciers sur des terres individuelles ou indivises ;
- la délivrance des titres de droit d'usage prioritaire aux pasteurs sur leurs terroirs d'attache ;
- le recensement et la délimitation des ressources communes (couloirs de passage du bétail, enclaves pastorales et autres aires de pâturage, forêts, points d'eau publics, etc.) ;
- la préparation des concessions rurales;
- la participation à l'établissement des schémas d'aménagement foncier ;
- le constat par écrit des transactions foncières (vente, don, location, prêt, gage coutumier).

6. L'ordonnance n° 93-16 du 2 mars 1993 portant loi minière.

Elle détermine entre autres les zones fermées, protégées ou interdites à la prospection, à la recherche et à l'exploitation minière.

7. L'ordonnance n°93-28 du 30 mars 1993 portant statut de la chefferie traditionnelle du Niger.

Elle fixe les modalités d'administration des collectivités coutumières, et reconnaît aux chefs traditionnels des pouvoirs importants en matière de gestion foncière et de gestion des conflits.

3. Etat de mise en œuvre des recommandations de Praia

3.1. La prise en compte de la dimension politique de la gestion des ressources naturelles

3.1.1. La loi n°97-024 du 8 juillet 1997 portant Programme de Relance Économique (PRE)

Adopté par la loi n°97-024 du 8 juillet 1997, le programme de relance économique confirme dans un détail plus opérationnel les axes stratégiques retenus dans l'ordonnance portant principes directeurs pour une politique de développement rural au Niger votée en 1992. Le PRE part du principe que la relance du secteur rural, particulièrement l'agriculture, doit servir de moteur de l'économie.

En matière de gestion des ressources naturelles, le programme envisage comme solutions l'organisation et l'autonomisation du monde rural, son encadrement en vue de tirer profit de façon rationnelle et durable des ressources naturelles ainsi qu'une réforme du rôle de l'Etat dans le sens d'une réorientation vers un partenariat et une offre de service plus adaptée. Il annonce le PNEDD adopté en avril 2000.

3.1.2. La Stratégie de croissance agricole durable (1999)

Le document intitulé « Stratégie de croissance agricole durable » présente la place du secteur agricole dans l'économie nationale et sa contribution à la sécurité alimentaire, décrit les contraintes et les atouts du secteur, rappelle les objectifs et les stratégies, ainsi que les approches développées ou proposées et avance des propositions en vue d'amorcer cette croissance durable.

3.1.3. La stratégie nationale de développement de l'Irrigation et de collecte des Eaux de ruissellement

Il s'agit d'un processus qui est en cours. La démarche vise à pallier aux lacunes actuelles liées à la multitude de programmes et projets intervenant dans le secteur, au manque de coordination, aux problèmes fonciers, à l'insuffisance de crédit, à l'insuffisance de la formation, en vue d'exploiter l'important potentiel en terres irrigables estimé à 270 000 ha et en ressources en eau estimées à 30 milliards de m³ par an.

3.1.4. La Stratégie de Développement Rural (2003)

Comme on le constate, la gestion des ressources naturelles en tant qu'axe majeur des politiques et stratégies actuelles (Principes directeurs pour une politique de développement rural au Niger, Stratégie de Croissance Agricole durable, Programme de Relance économique, PAN-LCD/GRN) est articulée autour des bases ci-après.

- **Le remplacement des actions de répression par des actions de sensibilisation, d'aménagement et de gestion participative**

Les améliorations envisagées consistent à privilégier la prévention en formant les exploitants aux techniques d'une gestion durable des ressources forestières et à adapter le cadre juridique avec l'actualisation du Code Forestier et des textes législatifs et réglementaires sur la chasse et la pêche.

- **L'intensification de la défense et la restauration des sols.**

Des actions sont menées dans le cadre des projets de développement rural intégrés et sur budget des collectivités locales, en particulier dans les départements de Tahoua et de Tillabéry.

- **L'intensification des actions de conservation des eaux et du sol.**

Plusieurs opérations de retenues des eaux de surface ont été mises en œuvre (irrigation). Dans certains cas l'eau souterraine a été mobilisée pour la production.

- **La gestion des parcours pastoraux**

Des stratégies ont été développées par les projets de modernisation de la zone pastorale, notamment le Projet Pastoral Pilote mis en œuvre dans le cadre du Projet de Gestion des Ressources Naturelles qui encourageait la gestion holistique des ressources. Au niveau de la zone agricole, des expériences prometteuses ont été menées pour la lutte contre l'envahissement des aires de pâturage par le *Sida cordifolia*. Malheureusement, les pâturages naturels étant considérés comme un domaine public, les éleveurs en tant que bénéficiaires n'ont pas été suffisamment associés à la démarche. Les améliorations envisagées consistent à assurer un statut juridique aux pâturages et aux points d'eau et responsabiliser les éleveurs.

- **L'amélioration de la législation foncière**

Le cadre général existe à travers les principes d'orientation du code rural et les textes complémentaires. Cependant, non seulement les textes existants n'ont pas été suffisamment popularisés, mais on note également une insuffisance des textes réglementaires opérationnels. De plus, la pesanteur des diverses coutumes se traduit par un faible accès des femmes au foncier. Il est donc envisagé de populariser davantage le code rural, d'élaborer les textes complémentaires opérationnels et de parachever la mise en place des structures prévues par le code rural aux niveaux régional et sous-régional et l'installation des commissions foncières dans toutes les circonscriptions (arrondissements et communes) ainsi que dans les villages et tribus.

- **La protection de la faune et de la flore.**

Des actions classiques de lutte contre le braconnage sont conduites par les services forestiers. Des projets de protection et multiplication de certaines espèces sauvages sont en cours. Mais les opérations de protection de la faune sont insuffisantes en raison de

l'immensité du territoire et de l'insuffisance des moyens des services forestiers. Les actions de préservation de la diversité biologique sont timides. Il n'y a pas d'implication suffisante des populations dans les opérations de protection de la faune. Parmi les améliorations envisagées, on note la possibilité de créer des réserves de la faune sauvage, la réhabilitation du Parc National W et l'affectation d'une partie des superficies des ranches de l'État à l'élevage de la faune.

3.2. La prise en compte de la dimension juridique de la gestion des ressources naturelles

L'adoption, puis la popularisation de l'ordonnance portant principes d'orientation du Code Rural au Niger a précipité la course pour la propriété dans beaucoup de régions. Ainsi, au cours des deux dernières décennies, le recours à l'établissement des preuves écrites a pris de l'ampleur. Avant l'adoption, puis la popularisation des principes d'orientation du Code Rural, la population rurale s'adresse aux chefs traditionnels pour obtenir des preuves de droits fonciers, malgré le caractère quelque peu arbitraire de certaines décisions prises à ces niveaux. Cette pratique continue d'ailleurs aujourd'hui et la conséquence d'une telle situation est la persistance d'une insécurité foncière pour les couches sociales les plus défavorisées.

Ainsi, le dispositif juridique nigérien est constitué de l'ordonnance n° 93-015 du 2 mars 1993 portant principes d'orientation du code rural et des textes complémentaires pour constituer ensemble le code rural. Parmi ces textes, on pourra noter :

1. L'ordonnance n° 97-01 du 10 janvier 1997 portant institution des études d'impact sur l'environnement.

Elle dit que l'exécution de toutes activités publiques ou privées d'aménagement, d'équipement et de production susceptibles d'apporter des changements négatifs ou positifs à l'environnement est subordonnée à la réalisation d'une étude d'impact.

2. La Loi n° 97-24 du 8 juillet 1997 portant programme de relance économique.

Ce programme a axé la relance de l'économie sur le secteur rural pour stabiliser le cadre macro-économique en visant les objectifs suivants :

- Satisfaire les besoins alimentaires des populations
- Contribuer au rétablissement des équilibres fondamentaux, en particulier le plein emploi, la balance des paiements et l'équilibre épargne investissements ;
- Améliorer le niveau de vie des populations rurales par l'accroissement de leurs revenus (lutte contre la pauvreté) ;
- Et, créer l'effet d'entraînement des autres secteurs.

3. La loi n° 98-07 du 29 avril 1998 fixant le régime de la chasse et de la protection de la faune

Cette loi définit la chasse, détermine les conditions dans lesquelles elle doit s'exercer, fixe les mesures de protection de la faune et prévoit les pénalités qui sanctionnent le non-respect de ses prescriptions. De même, elle ouvre la possibilité d'exploiter les aires de chasse à travers des concessions accordées par le ministre chargé de la Faune. Elle prévoit la création d'un fonds d'aménagement de la faune sauvage.

4. La Loi cadre n° 98-56 du 29 décembre 1998, relative à la gestion de l'environnement.

Cette loi a tenté de mettre fin au foisonnement des textes dans le domaine de l'environnement en définissant le cadre juridique général ainsi que les principes fondamentaux.

Elle construit la gestion rationnelle de l'environnement et des ressources naturelles autour des principes suivants :

- le principe de prévention, selon lequel il importe d'anticiper et de prévenir à la source, les atteintes à l'environnement ;
- le principe de précaution selon lequel l'absence de certitudes scientifiques et techniques ne doit pas faire obstacle à l'adoption de mesures effectives et appropriées visant à prévenir des atteintes graves à l'environnement ;
- le principe pollueur payeur, selon lequel les frais découlant des actions préventives contre la pollution, ainsi que les mesures de lutte contre celle-ci, y compris la remise en l'état des sites pollués, sont supportés par le pollueur ;
- le principe de responsabilité, selon lequel toute personne qui, par son action crée des conditions de nature à porter atteinte à la santé humaine et l'environnement, est tenue de prendre les mesures propres à faire cesser le dommage occasionné ;
- le principe de participation, selon lequel, chaque citoyen a le devoir de veiller à la protection de l'environnement et de contribuer à son amélioration. A cet effet, les autorités publiques sont tenues d'une part, de faciliter l'accès aux informations relatives à l'environnement, d'autre part, d'agir en concertation avec les groupes et populations concernées ;
- les principes de subsidiarité, selon lequel en l'absence d'une règle de droit écrit de protection de l'environnement, les normes coutumières et les pratiques traditionnelles éprouvées du terroir concerné s'appliquent.

5. Le décret n°97-006 / PRN / MAG / EL du 10 janvier 1997 portant réglementation de la mise en valeur des ressources naturelles rurales.

Ce décret définit la mise en valeur comme étant toute activité ou action de l'homme sur une ressource naturelle en vue de son exploitation rationnelle et durable suivant des moyens propres à la protéger, à la restaurer et à en améliorer la qualité productive et le rendement.

6. Le décret n°97-007 / PRN / MAG / EL du 10 janvier 1997, fixant le statut des terroirs d'attache des pasteurs.

Ce décret fixe le régime juridique des terroirs d'attache prévus par les articles 28 et suivants de l'ordonnance n°93-015 du 2 mars 1993 portant principes d'orientation du code rural. Il s'applique indistinctement aux terroirs d'attache situés aussi bien dans les zones pastorales que dans les zones agricoles.

7. Le décret n°97-008 / PRN / MAG / EL du 10 janvier 1997

Ce décret porte organisation, attribution et fonctionnement des institutions chargées de l'application des principes d'orientation du code rural. Il structure les organismes du code rural et précise les fonctions de chacun d'entre eux. C'est ainsi que le Comité National du

Code Rural, le Secrétariat Permanent National, le Secrétariat Permanent Régional et les commissions foncières ont vu leurs attributions précisées.

8. Le décret 97-367 / PRN / MAG / EL du 2 octobre 1997 déterminent les modalités d'inscription des droits fonciers au dossier rural.

Il définit les titulaires des droits pouvant procéder à la formalité de l'inscription, les droits qui peuvent donner lieu à inscription au dossier rural, les modalités de reconnaissance des droits, la matérialisation de ceux-ci, les modalités de la publicité foncière au dossier rural.

9. Le décret 97-368/PRN/MAG/EL du 2 octobre 1997 déterminant

Il décrit les conditions d'application de l'ordonnance 93-014 portant régime de l'eau et précise les modes de son application opérationnelle. IL fixe les 4 régimes d'utilisation des eaux (i) régime de l'utilisation libre, (ii) régime de la déclaration, (iii) régime de l'autorisation et (iv) régime de la concession. IL crée et organise en outre les comités de gestion de points d'eau.

10. Le décret n°99-531/ PCRN/MAG/EL du 21 décembre 1999, portant adoption de la stratégie de croissance agricole durable

Ce décret complète et développe les principes directeurs d'une politique de développement rural pour le Niger en y ajoutant les points suivants :

- La promotion des opérateurs privés par un cadre réglementaire adapté ;
- L'amélioration de la capacité d'adaptation des ménages face aux situations de crise alimentaire (système d'alerte, déstockage d'animaux) ;
- La mise en œuvre de la décentralisation (élaboration de schémas régionaux d'aménagement du territoire, adoption de textes sur les réformes administratives et la décentralisation).

3.3. La prise en compte de la dimension Institutionnelle de la gestion des ressources naturelles

3.3.1. L'Etat

Le développement rural a, de façon constante, été au cœur des préoccupations des responsables politiques, depuis l'indépendance du Niger, comme attestent les évolutions importantes des orientations politiques données au secteur. Jusque dans les années 80, l'intervention de l'Etat, axée sur quelques grandes filières vivrières (céréales pluviales, riz) et de rente (arachide, coton, viande...), était caractérisée par une très forte implication dans le processus de production : encadrement dense, approvisionnements subventionnés, commercialisation et transformation assurées par des organismes publics. Le secteur privé est quasi inexistant durant cette période. L'accent était mis sur l'objectif d'autosuffisance alimentaire, par exemple à travers les projets dits « de productivité » des années 70. De nombreux acquis ont été obtenus à cette période, dans le domaine de la recherche, de la vulgarisation, de la gestion des ressources naturelles et de l'investissement rural.

Toutefois, les effets des deux grandes sécheresses de 1973-74 et 1984-85 et la réduction des marges de manœuvre de l'Etat en matière de financement des secteurs productifs conduisent à la mise en œuvre de réformes successives. A partir de 1985, le Niger s'est engagé dans le processus de stabilisation et d'ajustement structurel qui a conduit à une libéralisation progressive du secteur (disparition des monopoles, libéralisation des prix, réduction des subventions, restructuration ou liquidation des offices et entreprises publiques du secteur).

Un processus approfondi de réflexion¹ a permis d'aboutir à l'adoption en 1992 d'un cadre stratégique cohérent pour l'ensemble du secteur : les « Principes directeurs d'une politique de développement rural pour le Niger ». Ce document prône une approche intégrée et cohérente et met l'accent sur la redéfinition des rôles des différents acteurs. La prise de conscience des évolutions environnementales défavorables a conduit à donner à la gestion des ressources naturelles une place prioritaire. Cependant, les rôles des acteurs n'ont pas connu des évolutions notables : le secteur privé n'a pas toujours été en mesure de jouer son rôle dans les filières, les organisations de producteurs restent assez faibles, l'instabilité politique que le pays a connue dans les années 1990 a constitué un frein aux réformes engagées par l'Etat.

La nécessité de prendre en compte l'objectif de réduction de la pauvreté et d'instaurer un cadre opérationnel de pilotage des interventions dans le secteur rural a conduit le gouvernement à initier la rédaction de la Stratégie de développement rural, qui s'inscrit dans la continuité des évolutions décrites ci-dessus.

3.3.2. Les partenaires au développement

Pour un pays pauvre comme le Niger le partenariat au développement est d'une grande importance et son appui est quasiment indispensable pour presque toutes les actions entreprises par l'Etat.

En matière de GRN les partenaires au développement sont des acteurs majeurs et jouent des rôles multiples, de financement, de participation à la définition des politiques et stratégies, à la conception et à l'exécution des projets.

Le premier et le plus important de ces rôles est le financement. Il détermine tous les autres. Le tableau de l'annexe 1 exprime éloquemment le rôle combien important que jouent les partenaires à travers les projets dans le domaine de financement des activités de gestion des ressources naturelles particulièrement dans l'appui au processus du code rural.

Le second rôle des partenaires au développement est leur participation à la définition des politiques et stratégies.

La GRN est un des aspects de cette politique économique soumise à l'approbation des bailleurs de fonds ; par exemple, elle est un des éléments du Programme de relance économique adopté en 1997 et du récent programme de réduction de la pauvreté.

¹ Séminaire de Zinder (1982), Débat national de Maradi (1984) et Tahoua (1985), Atelier national de Niamey (1986), Conférence nationale (1991).

Plus spécifiquement en matière de GRN, chaque bailleur de fonds a sa vision des priorités qui doivent être prises en compte dans la stratégie publique. L'importance prise par les thèmes de décentralisation et de la participation locale donne une plus grande dimension à la GRN, facilement conceptualisable en une stratégie de développement rural ou de lutte contre la pauvreté. C'est sur ce terrain que la plupart des partenaires au développement axent leurs domaines d'intervention.

Ainsi, si pour tous les partenaires la GRN est perçue comme une priorité du Niger, ils ne mettent pas tous l'accent sur la même dimension de la GRN.

Pour certains partenaires la priorité c'est l'encadrement du monde rural, par la professionnalisation et l'organisation des producteurs ruraux à travers la formation ou en suscitant une société civile rurale dynamique disposant de cadres de concertation et de décision lui permettant de maîtriser les enjeux de la GRN.

En somme pour ces partenaires, il faut préparer la participation locale pour donner une chance aux opérateurs ruraux de prendre en charge leur propre développement. Cette vision, qui est partagée avec quelques nuances par la France et la Suisse, a pour objectif une structuration durable du monde rural. Le FENU a aussi une approche identique privilégiant l'émergence des institutions et des acteurs locaux.

Le troisième rôle des partenaires au développement est la fourniture d'expertise.

En effet, la plupart des partenaires font précéder leur intervention d'études et d'investigations qui viennent enrichir les connaissances disponibles en matière de GRN. Des études sont également commanditées par les partenaires au développement pour éclairer le gouvernement et l'assister dans la prise de décisions. L'assistance technique, bien que réduite à son expression minimale, est aussi une source d'expertise apportée par les partenaires au développement.

3.3.3. Le Conseil National de l'Environnement pour un Développement Durable (CNEDD)

Le CNEDD créé par décret N°004/PM du 09/01/96 est rattaché au Cabinet du Premier Ministre et entretient des rapports fonctionnels avec les ministères techniques. Le CNEDD a élaboré plusieurs plans et programmes dont le PNEDD qui comporte six sous programmes majeurs : (i) le Programme d'Actions National de Lutte Contre la Désertification et la Gestion des Ressources Naturelles (PAN-LCD/GRN) ; (ii) le Programme Eaux et Développement Durable (P. Eau & DD), (iii) le Programme Énergie et Développement Durable (P Énergie & DD) ; (iv) le Programme Environnement Urbain et Cadre de Vie ; (v) le Programme Biodiversité et (vi) le Programme changement et variabilités climatiques. Le Fonds National de l'Environnement, est quant à lui, en cours de finalisation.

3.3.4. Les institutions de mise en œuvre du code rural

C'est l'organisation administrative traditionnelle de l'Etat qui a servi de cadre à la gestion des ressources naturelles. Mais depuis quelques années des institutions nouvelles sont apparues, soit dans le cadre de l'application des principes d'orientation du code rural, soit dans le cadre de la politique de l'environnement pour un développement durable. Il s'agit du

Comité National du Code Rural, du Secrétariat Permanent National, du Secrétariat Permanent Régional, des Commissions Foncières, de la CGRN et des projets de développement.

3.3.4.1. Le Comité National du Code Rural

Il a été institué par l'article 122 de l'ordonnance sur les principes d'orientation du code rural.

Le Comité National du Code Rural fait l'objet du chapitre 2 du décret n°97-008/PRN/MAG/EL du 10 janvier 1997 (portant organisation des institutions chargées de l'application des principes d'orientation du code rural. Il a pour but l'élaboration, la vulgarisation et le suivi de l'application des principes d'orientation du code rural. Il joue le rôle de l'organe délibérant par rapport au secrétariat permanent qui est le bureau exécutif.

Le comité est présidé par le ministre de l'Agriculture et se compose en outre du ministre de l'Élevage (vice-président) du ministre de l'Environnement, du ministre de la Justice et du ministre de la Défense Nationale ou leurs représentants.

3.3.4.2. Le Secrétariat Permanent du Code Rural

Institué au niveau national, le secrétariat permanent du code rural est la véritable cheville ouvrière de la mise en application des principes d'orientation du code rural. Le secrétariat a des attributions administratives et techniques.

Le secrétariat permanent a pour mission : l'élaboration des projets de textes complémentaires du code rural, la création d'un centre de documentation et d'une banque de données sur le foncier rural, le suivi et l'évaluation des commissions foncières et de l'impact de l'application du code rural.

Le secrétariat permanent remplit très bien sa mission d'élaboration de textes mais leur vulgarisation, malgré d'importants efforts (traduction des principes d'orientation du code rural dans toutes les langues nationales) est loin d'atteindre le maximum du public potentiel. En effet, en dehors des personnes qui sont directement ou indirectement impliquées dans le processus de mise en œuvre des principes d'orientation du code rural, la plupart des gens qui sont, d'un point de vue professionnel, des "consommateurs" potentiels des principes d'orientation du code rural, n'en ont qu'une vague connaissance. A titre illustratif, jusqu'à présent les principes d'orientation du code rural ne sont pas enseignés à la faculté de droit de l'université de Niamey et la majorité des magistrats ne les applique pas dans le règlement des litiges fonciers.

Quant au suivi et à l'évaluation des commissions foncières, on n'en est qu'au tout début du processus d'installation des commissions foncières. A la date d'aujourd'hui, 27 arrondissements ont mis en place des commissions foncières. Et seulement 1 000 villages et tribus sur les 10 000 que compte notre pays sont dotés de commissions foncières de base.

De même le service de documentation et la banque de données commencent à peine la collecte de données, toutefois la documentation juridique est très largement disponible au siège du secrétariat permanent.

Le secrétariat permanent du code rural a une place centrale dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre des principes d'orientation du code rural, mais sa position institutionnelle et les moyens dont il dispose sont loin de correspondre à l'importance de ses missions. Le secrétariat est un simple organe administratif, certes situé hors de la hiérarchie administrative, mais sans aucun statut propre. Aux yeux de la loi et des règlements, il n'est qu'un simple organe technique sans aucune envergure institutionnelle.

Pour marquer l'importance de sa mission, il aurait fallu créer une vraie administration de mission avec des moyens humains et financiers conséquents.

Le secrétariat permanent est doté de peu de moyens, par exemple les inscriptions budgétaires de l'Etat pour le fonctionnement du secrétariat permanent étaient de 3 millions en 1999, 7 millions en 2000 et 70 millions en 2001, 2002 et 2003. La progression positive des enveloppes des crédits alloués au processus du code rural par l'Etat traduit la volonté des autorités à apporter l'appui nécessaire au processus en cours.

Toutefois Il faut préciser que grâce à la mission qui lui est reconnue de faire les propositions des plans de recherche de financement au ministère de l'Agriculture, le secrétariat permanent a des relations privilégiées avec beaucoup de partenaires au développement qui financent la mise en œuvre des principes d'orientation du code rural et les projets. Cela lui permet d'obtenir des subventions ponctuelles conformément à l'article 23-2 du décret précité qui permet au comité national de demander par des requêtes spécifiques l'inscription de subvention sur le budget des projets.

Le secrétariat permanent souffre peut être aussi d'être en marge des structures administratives, ce qui se traduit par l'absence totale de point focal au sein des ministères, même ceux qui sont membres du comité national du code rural.

Cependant, cet aspect est en train de trouver une solution avec la désignation par chaque département ministériel d'un cadre devant lui servir de point focal auprès du Secrétariat Permanent.

3.3.4.3. Les Commissions Foncières (COFO)

La commission foncière est un organe administratif prévu et organisé par les articles 118 à 122 de l'ordonnance portant principes d'orientation du code rural. Elle a un rôle essentiel dans la gestion du foncier rural : la commission foncière a une compétence consultative en matière de mise en valeur, de concessions rurales. Elle établit les actes constatant les droits fonciers et contrôle la mise en valeur des terres.

L'expérience de la commission foncière est très favorablement accueillie par les populations et les techniciens des arrondissements et communes. De par ses missions, la commission foncière joue un grand rôle dans la sécurisation foncière. Il est donc évident que la mise en place des commissions foncières sur tout le territoire national est une condition sine qua non d'une bonne mise en œuvre des principes d'orientation du code rural.

Les efforts de l'Etat dans la mise en place des institutions chargées de l'application des POCR paraissent timides au vu de l'enjeu que représentent la COFO notamment.

3.3.5. La Cellule de Gestion des Ressources Naturelles (CGRN)

Elle a été instituée par un arrêté conjoint du ministre de l'Agriculture et de l'Elevage et du ministre de l'Hydraulique et de l'Environnement en date du 29 novembre 1995. Elle est chargée :

- de contribuer à la mise en œuvre de l'axe « gestion des ressources naturelles » tel que défini par les principes directeurs d'une politique de développement rural pour le Niger. Elle est, à ce titre, chargée de définir un cadre général harmonisé d'intervention dans la gestion des ressources naturelles et de capitaliser les données relatives aux expériences acquises en matière de développement des systèmes de production afin de contribuer à l'élaboration d'une politique et des stratégies en matière de gestion des ressources naturelles.
- d'assurer la mise en cohérence des interventions dans la gestion des ressources naturelles.
- de concevoir et coordonner la mise en œuvre d'un programme national de gestion des ressources naturelles.

3.3.6. Les projets de développement

Tous les projets intervenant dans la GRN font à des degrés divers l'encadrement des acteurs ruraux et l'appui à la formation des structures locales de gestion. Les projets jouent un rôle déterminant dans l'initiation à la GRN ; il est indispensable que les expériences menées çà et là soient systématisées jusqu'à ce que les résultats atteints soient devenus irréversibles.

Au Niger, l'option politique a été prise de demander à tous les projets intervenant en matière de GRN d'apporter un appui au processus du code rural à travers un appui financier et méthodologique aux commissions foncières. Le tableau en annexe N° 2 donne une idée de l'importance et de la diversité des partenaires au développement appuyant localement les commissions foncières.

3.4. La prise en compte de la décentralisation dans la gestion des ressources naturelles

3.4.1. Concept

La modification du rôle de l'Etat et l'implication des populations dans la gestion des affaires de leurs terroirs sont de plus en plus perçues comme une voie incontournable dans le processus d'un développement durable. C'est dans cette perspective que la décentralisation a été envisagée par les pouvoirs publics comme une réponse institutionnelle au problème de la participation des populations au développement national. Il était donc espéré dans la mise en place d'institutions décentralisées, la prise en charge par les communautés, à travers leurs organes délibérants, de leurs problèmes les plus urgents, notamment ceux liés aux ressources naturelles.

Intervenant dans le cadre du premier plan national de développement économique et social devant couvrir la période de 1961 à 1964, la réforme de 1964 se devait de concilier deux enjeux majeurs qui étaient à la fois contradictoires et complémentaires. Il s'agit :

- d'une part de la nécessité de mettre en place un appareil administratif capable d'assurer la présence territoriale de l'Etat dans la perspective de la construction et du resserrement de l'unité nationale ;
- et d'autre part de la volonté de mettre en place une organisation administrative et territoriale de nature à permettre une pleine participation des populations aux actions de développement national, et leur responsabilisation dans la gestion de leurs propres affaires.

Au plan conceptuel donc, l'une des idées forces à la base de ladite réforme était de mettre en place des structures décentralisées susceptibles de permettre la participation active et volontaire des populations ainsi que leur responsabilisation dans la gestion des affaires locales.

Dans cette perspective, la loi n°64-023 du 17 Juillet 1964 qui consacrait cette réforme au plan juridique, créa deux catégories de collectivités territoriales :

- une se plaçant au niveau intermédiaire de l'organisation administrative du pays, l'arrondissement ;
- l'autre à la base du schéma institutionnel, la commune.

Déjà à l'époque, l'idée était qu'il fallait créer au niveau le plus proche des populations un cadre pour leur mobilisation et leur responsabilisation dans la gestion des affaires locales. Par de telles dispositions, la réforme qui était au départ principalement centrée sur des aspects administratifs et institutionnels, semble désormais s'orienter résolument vers les préoccupations du monde rural.

3.4.2. Structures et institutions locales issues de la réforme de 1964

En érigeant l'arrondissement et la commune en collectivité territoriale jouissant de la personnalité juridique, la loi les investit d'une mission d'intérêt général au niveau local, et les dote en conséquence d'organes, de compétences et de ressources propres distincts de ceux de l'Etat et de ses autres démembrements. Nous n'évoquerons ici que les organes et les compétences des collectivités territoriales.

- un organe de délibération de la collectivité : le conseil d'arrondissement ou municipal composé de membres élus au suffrage universel et qui portent le nom de conseillers. En tant qu'instance de délibération de la collectivité, ce conseil détient de par la loi, le pouvoir de décision et assume en premier chef la responsabilité des affaires locales ;
- un organe d'exécution à savoir : le Président du Conseil d'arrondissement ou municipal chargé de l'exécution des décisions de la collectivité.

Au total, comme on peut le constater, la réforme de 1964 qui se situait dans la perspective d'une "administration de développement", avait mis en place un dispositif dont l'enjeu était à terme, d'intégrer les activités et l'organisation du monde rural par la création d'un cadre institutionnel proche des préoccupations quotidiennes des communautés rurales.

3.4.3. Analyse de l'impact du dispositif mis en place

Un tel dispositif pouvait servir de cadre idéal d'une gestion participative des ressources naturelles au niveau local, s'il avait été effectivement mis en œuvre. Cependant, dans la

pratique ces dispositions pertinentes ont été très vite contrariées, et ce sont plutôt des préoccupations d'ordre administratif et sécuritaire qui ont prévalu dans la mise en œuvre effective de la réforme.

Aussi, au nom des objectifs liés à la construction et à la consolidation de l'unité nationale dont l'Etat central serait le seul garant, on est parvenu au plan territorial, à mettre en place un dispositif institutionnel dont la vocation première est d'affirmer et maintenir la présence de l'autorité de l'Etat sur l'ensemble du territoire national.

C'est également sur cette base qu'on est passé du principe de la libre administration des collectivités à la situation paradoxale où l'Etat a fini par récupérer par la main gauche ce qu'il a octroyé par la main droite aux collectivités. C'est du reste ce paradoxe qui continue de prévaloir dans le fonctionnement des arrondissements et communes à tel point que dans les faits, il n'y a eu décentralisation effective ni dans la gestion classique des arrondissements et communes, encore moins dans la gestion des ressources naturelles.

Ainsi, dans la pratique on a assisté à un glissement dans les rapports Etat – Collectivités Territoriales, et de plus en plus, ces rapports s'expriment non pas en terme de tutelle mais plutôt en terme de hiérarchie privilégiant ainsi la position du Sous-préfet dans sa fonction de représentant de l'Etat.

La réticence observée dans la communalisation progressive et intégrale du pays, pourtant prévue depuis 1964, a dévoyé l'esprit de la réforme et dénaturé par ce fait l'organisation administrative et territoriale. Cette situation qui prive les communautés rurales d'un cadre institutionnel formel à la base a particulièrement contribué au renforcement du poids de la chefferie traditionnelle dans la gestion des affaires locales notamment en matière de gestion des ressources naturelles.

Au total, nous retiendrons que si l'idée de faire gérer les ressources naturelles par les institutions locales proches des communautés était manifeste, il n'y a cependant pas eu décentralisation dans la gestion des ressources naturelles. La démarche préconisée par les structures créées par le décret N° 97-008 (portant organisation, attribution et fonctionnement des institutions chargées de l'application des principes d'orientation du Code Rural) s'apparente plutôt à une déconcentration qui responsabilise davantage les représentants locaux de l'Etat.

3.4.4. Le processus de décentralisation actuel et la gestion des ressources naturelles au Niger

Dorénavant, la mise en place des collectivités locales est une obligation constitutionnelle de l'Etat (TITRE IX, articles 127 et 128 de la Constitution du 09 Août 1999). Mais il ne suffit pas de créer et d'installer des collectivités locales, il faut surtout leur donner les moyens juridiques, humains et matériels nécessaires à leur épanouissement.

La décentralisation fait surtout référence à une forme d'organisation de l'Etat basée sur la reconnaissance de la notion d'intérêt local. Aussi, pour qu'elle soit effective au sens formel, la décentralisation suppose la réunion d'un certain nombre de conditions notamment :

- l'existence de collectivités territoriales en tant que parties intégrantes du territoire national auxquelles l'Etat reconnaît le statut de personnes juridiques ;

- l'existence des affaires locales qui sont reconnues comme celles autour desquelles existe une solidarité d'intérêts particuliers aux habitants de la collectivité considérée ;
- les organes locaux démocratiquement élus qui auront la responsabilité de la gestion des affaires locales ;
- une autonomie de moyens et de gestion se traduisant par un patrimoine et un budget propres distincts de ceux de l'Etat.

Consécutivement au mouvement démocratique intervenu en début des années 1990 et en application de la constitution de la 3^{ème} République, le Niger s'était engagé dans un processus de réforme territoriale particulièrement centrée sur la décentralisation. Cette option a été confirmée par la Constitution de la 5^{ème} République. Les objectifs recherchés à travers un tel choix étaient entre autres :

- la responsabilisation des communautés de base en vue de leur participation effective à la promotion du développement local ;
- l'approfondissement et le renforcement du processus démocratique dans lequel le pays s'est engagé. Il s'agit d'adapter le rôle et l'organisation de l'Etat aux objectifs et exigences de l'émergence d'une démocratie locale et d'un nouveau cadre de promotion du développement à partir des préoccupations, ressources et savoir – faire des populations.

En s'appuyant sur de tels objectifs et en prenant en compte les insuffisances du cadre institutionnel actuellement en vigueur, le projet de réforme prévoit trois niveaux de décentralisation à savoir :

- la région au sommet du dispositif ;
- le département comme collectivité territoriale de niveau intermédiaire ;
- la commune définie comme "collectivité territoriale de base qui assure les services publics de proximité répondant aux besoins de la population et qui ne relèvent pas par leur nature ou leur importance de l'Etat".

Ce dispositif a été confirmé au plan juridique par la loi n°2001-23 du 10 Août 2001 portant création de circonscriptions administratives et des collectivités territoriales. En application, des dispositions constitutionnelles une autre loi, la loi n°2002-12 du 11 juin 2002, est intervenue pour déterminer les principes fondamentaux de la libre administration des régions, des départements et des communes ainsi que leurs compétences et leurs ressources.

3.4.5. Impact de la décentralisation sur la GRN

Longtemps considérées comme relevant du domaine de la coutume, mais également par manque d'un cadre institutionnel formel à la base (commune), les questions liées à la gestion des ressources naturelles rurales et plus particulièrement celles liées au foncier ont pratiquement été considérées comme du domaine réservé de la chefferie traditionnelle et des autorités administratives locales subsidiairement.

Le premier élément de contrainte et qui paraît le plus crucial est surtout lié à l'incapacité des pouvoirs publics à s'affirmer comme tels en matière de gestion des ressources naturelles.

- L'emprise de la chefferie traditionnelle : La tendance des Chefs traditionnels à considérer que la gestion des conflits liés à l'exploitation des ressources naturelles

doit continuer à relever de leur compétence exclusive constitue un élément de contrainte. En effet, en plus du pouvoir de conciliation que leur accorde l'ordonnance n°93-028 du 30 Mars 1993, confirmé par l'article 115 de l'ordonnance n°93-015 du 2 Mars 1993 portant principes d'orientation du Code Rural, les Chefs traditionnels continuent à revendiquer le pouvoir de juger les conflits liés au foncier et aux ressources naturelles. Cette revendication est plusieurs fois exprimée sous forme de résolution à l'occasion des congrès et autres assemblées générales de l'association des chefs traditionnels.

Le processus de décentralisation offre des opportunités évidentes quant à la gestion alternative des ressources naturelles :

- la première opportunité est d'abord le cadre institutionnel qu'il met en place. En effet, en instituant des organes délibérants et des exécutifs au niveau de toutes les collectivités, la décentralisation crée les conditions d'une meilleure prise en charge de la gestion des ressources naturelles par des autorités locales issues du milieu rural. Dans cette perspective, les commissions foncières prévues par les dispositions du Code rural pourraient être érigées en structures d'appui -conseil, en tout cas en partenaires crédibles des divers conseils notamment en matière de prévention et de gestion des conflits ;
- La dynamique de responsabilisation qui résultera de la décentralisation et l'expérience dans l'exercice des compétences locales conduira les acteurs locaux à revendiquer d'autres compétences additionnelles.

En tout état de cause, la décentralisation créera à la base les conditions d'un partenariat de proximité entre les divers acteurs locaux. C'est d'ailleurs pour cela que le cadre institutionnel proposé notamment à la base coïncide avec un espace territorial et humain auquel les différents acteurs s'identifient et qu'ils reconnaissent comme tel.

Ce scénario qui constitue aujourd'hui "l'option gouvernementale de décentralisation", érige au sein des Cantons et Groupements présentés comme des espaces reconnus et appropriés par les populations, des collectivités territoriales de niveau communal. Ce choix des pouvoirs publics en faveur des espaces traditionnels pour asseoir les nouvelles collectivités communales est justifié d'une part, par la nécessité de bâtir la décentralisation à la base sur des entités existantes, et d'autre part, par des considérations liées à la prudence et à la progressivité érigées en principes de base de la réforme.

L'option du code rural nigérien, en s'appuyant sur la sécurisation des opérateurs ruraux, la conservation et la gestion des ressources naturelles, l'organisation et l'administration du monde rural ainsi que l'administration du territoire procède de cette démarche dans le processus de mise en place des futures entités décentralisées.

En attendant la mise en œuvre effective du processus de décentralisation, le Code rural qui se veut être un instrument pédagogique à travers la mise en place et l'animation des commissions foncières d'arrondissement et de villages anticipe déjà la décentralisation et crée les conditions d'un dialogue participatif entre populations rurales pour une gestion de proximité de leurs ressources naturelles.

3.4.6. Principales dispositions des lois relatives à la décentralisation

Six textes de lois fixant le cadre général du processus de décentralisation au Niger ont été adoptés :

- la loi n° 2001-23 du 10 Août 2001 portant création de circonscriptions administratives et des collectivités territoriales ;
- la loi n° 2002-12 du 11 Juin 2002 déterminant les principes fondamentaux de la libre administration des régions, des départements et des communes ainsi que leurs compétences et leurs ressources ;
- la loi n° 2002-13 du 11 Juin 2002 portant transfert de compétence aux régions, départements et communes ;
- la loi n° 2002-14 du 11 Juin 2002 portant création des communes et fixant le nom de leurs chefs-lieux ;
- la loi n° 2002-15 du 11 Juin 2002 portant création de la Communauté Urbaine de Niamey ;
- la loi n° 2002-16 du 11 Juin 2002 portant création des Communautés Urbaines de Maradi, Tahoua et Zinder ;
- la loi n° 2002-17 du 11 Juin 2002 déterminant le régime financier des Régions, des Départements et des Communes.

La loi n° 2001-23 du 10 Août 2001 portant création des circonscriptions administratives et de collectivités territoriales. Il s'agit d'une disposition de loi décrivant la division administrative du pays :

- Trois niveaux de collectivités territoriales : les régions, les départements et les communes
- Trois niveaux de simples circonscriptions administratives représentant l'Etat et n'ayant ni personnalité morale ni ressources financières autonomes : les régions, les départements et les arrondissements. Par ailleurs, les Maires des communes assument certaines fonctions au nom de l'Etat : publication de lois et règlements ; maintien de l'ordre public & de la sécurité, etc.

1. La loi n° 2002-12 du 11 Juin 2002 déterminant les principes fondamentaux de la libre administration des régions, des départements et des communes ainsi que leurs compétences et leurs ressources.

Il s'agit d'un élément fondamental et important de la législation (180 articles) précisant les principes clés qui sous-tendent le processus de décentralisation au Niger.

Cette loi confirme que les régions, les départements et les communes sont des collectivités territoriales administrées par un conseil élu et un organe exécutif composé d'un président et

de deux adjoints élu au sein dudit conseil. Ces collectivités ont la personnalité morale, une autonomie financière, un personnel et un domaine.

Le gouvernement est représenté par un gouverneur au niveau régional, par un préfet au niveau départemental, par un sous-préfet au niveau de l'arrondissement et par le maire au niveau de la commune.

Il a été accordé aux différents paliers de l'organisation administrative territoriale des responsabilités spécifiques. Les responsabilités générales des régions sont : la protection de l'environnement et la conception des plans de gestion des ressources naturelles dont les couloirs de passage. Les départements sont chargés de la mise en œuvre et de la coordination des programmes de développement élaborés par la région, notamment les travaux de construction, la gestion et l'entretien des puits publics et des couloirs de passage. Les communes sont chargées de tous les services publics qui, du fait de leur nature ou de leur importance, ne relèvent pas de l'Etat, de la maintenance des puits, la protection de l'environnement et la promotion des activités dans les domaines de l'agriculture, du pastoralisme, de la pêche, etc.

2. La loi n° 2002-13 du 11 Juin 2002 portant transfert de compétence aux régions, départements et communes.

Il s'agit également d'une loi importante (161 articles) qui définit plus en détails les compétences pouvant être transférés aux collectivités territoriales.

En effet, elle a énuméré de manière précise des compétences dont l'Etat pourrait « se défaire » et qu'il pourrait transférer aux communes, moyennant transfert de moyens financiers et humains à leur avantage. En application de ce dispositif de transfert de compétences par le jeu des dispositions de la loi 2002-13, l'Etat procède à une nouvelle répartition de ses attributions et décide qu'une partie de celles-ci sont désormais remplies par une autre entité que lui, la commune en l'occurrence, puisque dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Le tableau en annexe 2 présente les compétences qui pourraient être transférées aux collectivité territoriale dans le domaine de la gestion des ressources naturelles.

4. Difficultés de mise en œuvre du cadre juridique

4.1. Les difficultés de mise en œuvre du code rural

Les principes d'orientation du code rural et leurs textes complémentaires ne sont pas connus des juges délégués pourtant chargés de les appliquer. Ces magistrats n'ont pas suivi de formation à la connaissance des textes précités et ignorent très souvent leur existence.

L'application des principes d'orientation du code rural et de leurs textes complémentaires, aurait permis au moins sur certains points de remédier à l'incertitude sur la règle applicable en cas de litige. C'est le cas par exemple en matière de gestion de l'eau où il existe une loi et des textes d'application, dont la mise en œuvre permettrait à chaque opérateur rural de connaître à l'avance les règles qui lui seront appliquées en cas de litige.

La méconnaissance des principes d'orientation du code rural et de leurs textes complémentaires, s'observe aussi chez les autorités administratives et les autorités coutumières. Même les sous-préfets qui sont pourtant président sur titre des COFO d'arrondissements, n'ont qu'une connaissance très superficielle des textes susvisés.

4.2. L'insuffisance de collaboration entre les projets de GRN et institutions de gestion des conflits

Il faut tout de suite dire, qu'il ne s'agit pas ici de suggérer aux projets de gestion des ressources naturelles, de s'ingérer dans la résolution des conflits entre les opérateurs ruraux. Il s'agit plutôt de leur proposer à travers leurs interventions, d'apporter un appui aux juridictions en charge de la gestion des conflits entre les opérateurs ruraux afin de leur permettre de poursuivre leur mission de reconnaissance des droits et de sécurisation des opérateurs ruraux.

4.3. La pluralité des lois applicables

Plusieurs textes peuvent être invoqués dans le règlement des litiges se rapportant à la gestion des ressources naturelles. Parmi les plus importants, nous pouvons citer la loi n°62-11 du 16 mars 1962 fixant l'organisation et la composition des juridictions de la République du Niger. Celle-ci rappelons-le, donne aux autorités administratives et coutumières compétence pour concilier les parties dans les litiges se rapportant à la gestion des ressources naturelles.

Enfin l'ordonnance n°93-028 du 30 mars 1993 portant statut de la chefferie traditionnelle affirme que les procès verbaux des conciliations faites par les chefs traditionnels ne peuvent pas être remis en cause devant l'autorité administrative ou judiciaire. Nous sommes en présence d'une situation confuse qui aggrave l'insécurité juridique.

4.4. Foisonnement des institutions chargées du foncier et de la GRN

Cette question n'est pas vraiment nouvelle. Elle garde cependant toute son acuité dans le contexte actuel du Niger, malgré la mise en œuvre d'importants processus de réforme, principalement dans ce domaine précieux de la GRN et de la décentralisation.

Une inflation institutionnelle porteuse de confusion et de cloisonnement notoire des structures

Il s'est développé au niveau central une véritable inflation institutionnelle qui s'est elle-même traduite par un foisonnement de structures et une fragmentation subséquente d'actions descendantes se voulant toutes participatives dans leurs démarches. Ainsi, en matière de gestion des ressources naturelles et du développement rural par exemple, on dénombre environ huit (8) départements ministériels² qui interviennent chacun selon sa logique et ses intérêts à travers des approches verticales souvent sans lien entre elles, rendant leur harmonisation difficile en l'absence d'un cadre formel de coordination sur le terrain.

Le cloisonnement et le déficit de communication inter-structurels sont tels que dans le domaine de l'environnement et la gestion des ressources naturelles, même lorsqu'on a voulu s'ouvrir aux autres, cette volonté s'est traduite par la mise en place de structures dont les attributions se recoupent, et même souvent se défont de par leur ordonnancement juridique et leur contenu institutionnel. Il en est ainsi des relations institutionnelles entre le ministère chargé de l'environnement, dont l'essentiel des compétences stratégiques découlent de la loi-cadre n°98-56 du 29 décembre 1998, et le Conseil national de l'environnement pour un développement durable (CNEDD) dont la mission officielle consiste à « élaborer », à « mettre en œuvre », à « suivre et à évaluer » un « plan national de l'environnement ».

Un tel chevauchement de compétences, porteur de conflit, va susciter un arbitrage spécifique du Cabinet du Premier Ministre, notamment pour distinguer les fonctions de coordination et d'harmonisation, des fonctions dites d'exécution ou de mise en œuvre.

Ce même chevauchement de compétences est, dans une certaine mesure, perceptible entre ces deux institutions et la Cellule de gestion des ressources naturelles (CGRN) qui selon les dispositions de l'arrêté conjoint n° 406 /MAG/EL/MHE du 29 novembre 1995, a pour mission de contribuer à la mise en œuvre de l'axe gestion des ressources naturelles tel que défini par les principes directeurs d'une politique de développement rural pour le Niger.

Enfin, en l'absence d'une véritable approche globale, des structures comme le Haut commissariat à la réforme administrative et à la décentralisation, le Secrétariat permanent du code rural, la Commission nationale de l'aménagement du territoire, la Direction du développement régional et local, la Cellule de gestion des ressources naturelles et le Conseil national de l'environnement pour un développement durable, poursuivant souvent les mêmes objectifs, s'ignorent, assez souvent, dans leurs interventions, faute d'une réelle coordination.

² Il s'agit du ministère du développement agricole, du ministère des ressources animales, du ministère de l'hydraulique, de l'environnement et de la lutte contre la désertification, du ministère du plan, du ministère de l'intérieur et de la décentralisation, du ministère de l'équipement et de l'aménagement du territoire, du ministère du développement communautaire et du ministère de l'urbanisme, de l'habitat et du domaine foncier public.

Ces mêmes institutions, qui prévoient, la création de structures déconcentrées à l'échelon départemental et même au niveau de l'arrondissement, n'ont dans certains cas pas pu les rendre véritablement opérationnels faute essentiellement de moyens tant humains, financiers que matériels. C'est notamment le cas des comités techniques départementaux, d'arrondissements et municipaux créés par le HCRAD, des commissions régionales et départementales d'aménagement du territoire et des conseils départementaux de l'environnement pour un développement durable définis comme des organes délibérants institués par le CNEDD.

Cependant, on note que les commissions foncières créées dans le cadre du code rural sont visibles à certains endroits et fonctionnant, dans la plupart des cas, grâce au concours précieux des partenaires intervenant en milieu rural. Ce qui, au de-là du cloisonnement institutionnel et du déficit de communication inter-structurel que nous évoquons tantôt, traduit en vérité la logique fondamentalement centralisatrice du système administratif nigérien de laquelle il faut sortir pour mieux impliquer les acteurs de la société civile dans la prise de la décision et même dans la gestion de la décision prise.

Aussi, pour jouer pleinement son rôle l'État doit-il par une déconcentration conséquente, opérer des changements comme annoncé ci-haut de nature à faciliter la transformation de son appareil administratif en une administration de développement dans laquelle les actes unilatéraux pris sur fond d'approche bureaucratique et lointaine, feront place à des décisions et actions plus proches, libres et concertées ainsi que la possibilité d'adaptation aux spécificités locales.

Pour ce faire, il faut que les services déconcentrés des Ministères techniques prennent l'habitude d'associer les élus locaux à toutes les décisions qu'ils auront à prendre : ce sera un des moyens les plus efficaces pour que le transfert de compétences prévus par la loi puisse être réalisé effectivement et valablement. Un des problèmes majeurs des transferts de compétences mal « assimilés » par les élus locaux serait que le service rendu aux populations soit moins bien assuré une fois que les compétences auront été transférées, faute pour les élus locaux, les Maires en premier lieu d'en comprendre toute la portée et toutes les implications.

Enfin le contentieux administratif pourrait à la limite constituer une autre voie par laquelle passerait la participation du citoyen à la décision publique.

Améliorer le positionnement institutionnel et opérationnel de certaines structures

Ces structures représentent le cadre référentiel global pour tous les stratèges et opérateurs concernés par ces questions de GRN et de décentralisation. Une refonte globale du droit et des institutions est parfois nécessaire pour régler les conflits de compétences et les duplications inadéquates, et redonner parfois leurs rôles et leurs responsabilités à ces structures faïtières et limiter certains parallélismes inutiles.

Ces difficultés se ressentent dans le règlement de certaines questions importantes notamment celle du positionnement institutionnel et de la tutelle, des règles et procédures de gestion, parfois même la prévision budgétaire et la gestion des ressources matérielles et humaines, toutes choses qui contribuent à compliquer davantage la mise en œuvre de leur mission spécifique.

La voie législative a souvent été suggérée par les intervenants notamment l'adoption d'une Loi organique à partir du parlement pour régler définitivement les éléments précis de cette rationalisation à un niveau suffisamment élevé pour induire davantage de discipline gouvernementale. Cette loi organique tirera sa force de la Constitution, norme supérieure de l'Etat, mais également des nombreux traités et conventions auxquels le pays a souscrit.

Cette question demeure cependant complexe y compris sur le régime applicable à certains produits tels que les plans ou schémas d'aménagement et de gestion définis à l'intérieur de telles dynamiques. Cette question importante n'a jamais été réglée et ce nonobstant les termes de l'Ordonnance n°92-30, notamment les éléments ci-après :

« Les projets ont un rôle fondamental de mobilisation et de coordination des services techniques autour des actions identifiées et décidées par les producteurs. Le projet se cantonnera, chaque fois que possible, dans les tâches de programmation, de conseil, d'appui et de contrôle, confiant aux services techniques et aux autres opérateurs identifiés la réalisation des actions dans le cadre de rapports contractuels clairs et précis.. les services seront eux, pluridisciplinaires et sauront être à l'écoute des producteurs, ils doivent remplir un rôle de véritables conseillers pour ceux-ci et être des prestataires efficaces des services que les producteurs réclament sur la base de rapports contractuels et d'un partenariat réel...enfin une partie croissante des tâches dévolues classiquement à l'encadrement sera prise en charge par des opérateurs privés ou des groupements de producteurs...alors que l'Administration elle doit se transformer en Administration de développement, conserve et développer ses fonctions de coordination et de contrôle.. tendre vers un système décentralisé et allégé laissant une place croissante à l'auto-encadrement ».

5. Les perspectives et les questions émergentes

5.1. Elaboration des textes complémentaires

Beaucoup de textes complémentaires à l'Ordonnance n°93-015 sont en chantier d'élaboration ou de révision. Il s'agit de textes suivants :

- projet de loi et décret portant sur le statut des terres aménagées par la puissance publique ;
- projet de loi et décret portant sur les concessions rurales et les contrats d'exploitation;
- projet de loi et décret portant sur les conditions d'expropriation des terres pour cause d'utilité publique ;
- projet de loi et décret portant sur le pastoralisme ;
- projet de loi portant régime forestier (en cours d'adoption);
- décret d'application de la loi portant régime de la pêche.

5.2. Installation des Commissions foncières

L'objectif, pour la période quadriennale 2001-2004 est de parvenir à l'installation des trente six (36) commissions foncières d'arrondissement sur les trente six arrondissements que compte le territoire national pour parachever la mise en place de l'édifice institutionnel. La mise en place des commissions foncières au niveau des communes sera effective le temps que s'installent effectivement les communes après les élections locales qui auront lieu au plus tard avant le début de l'année 2004.

Le dispositif prévoit à terme que l'ensemble des 10 000 villages et tribus du Niger soient dotés chacun d'une commission foncière de base, gage d'une bonne gestion de proximité de ressources naturelles et gage de l'expression de la gouvernance locale. A l'heure actuelle ces commissions foncières ne sont qu'au nombre de 1 000 au total, soit une couverture de 10 %.

5.3. Mise en place de Secrétariats Permanents Régionaux

En tant que cadre institutionnel chargé de la coordination des activités des commissions foncières d'arrondissement, particulièrement en ce qui concerne le processus d'élaboration et de mise en œuvre du Schéma d'Aménagement Foncier, les SPR seront incessamment installées au niveau des régions totalement dotées de commissions foncières d'arrondissement.

Le programme d'installation de commissions foncières tel que décrit plus haut devrait permettre cette année de parachever l'installation des Cofos d'arrondissement au moins dans les départements de Maradi, Tahoua et Zinder offrant ainsi à ces régions l'opportunité d'engager respectivement le processus de mise en place de leurs Secrétariats Permanents Régionaux.

5.4. Elaboration des Schémas d'Aménagement Foncier

Le schéma d'aménagement foncier prévu par l'article 127 de la loi d'orientation du code rural est un outil idoine de gestion des ressources naturelles et de sécurisation des opérateurs ruraux et des espaces communautaires. A terme, l'objectif est d'installer huit (8) schémas d'aménagement foncier au niveau de l'ensemble du territoire national, dont un par région. A l'heure actuelle le SAF est l'expression de plusieurs enjeux :

Les ressources naturelles rurales sont enjeu et objet d'appropriation individuelle et collective, au regard surtout des mutations d'aujourd'hui. Alors face à cet enjeu capital, quels enjeux peut avoir l'élaboration des SAF ?

L'élaboration des SAF a donc un enjeu socio-économique dans un pays où la production repose sur les ressources naturelles. L'objet du SAF est de préciser les espaces affectés aux diverses activités rurales ainsi que les droits qui s'y exercent. Du fait de la rareté des ressources naturelles renouvelables, celles-ci sont l'objet d'une grande convoitise et sont au centre de multiples enjeux :

- enjeu écologique et sécuritaire pour apporter une alternative à l'appropriation individuelle ou collective anarchique, source de conflits ;
- enjeu socioéconomique puisque les ressources naturelles constituent la base productive des activités des populations rurales ;
- enjeu financier : l'Etat du Niger consacre énormément de sommes d'argent à la prévention et à la gestion des conflits fonciers ruraux. Par leur fonction d'atténuation de ces conflits, les SAF créent les conditions de réaliser des économies sur les dépenses budgétaires engagées chaque année par l'Etat à la préservation de la sécurité ;
- enjeu quant à la responsabilisation des populations : l'heure de la décentralisation territoriale, l'élaboration des SAF accroît la responsabilisation et la participation des populations dans l'aménagement et la gestion durable de l'espace rural et de ses ressources. La responsabilisation et la participation des populations constituent une condition essentielle de durabilité et de succès de toute entreprise de développement.

5.5. Réflexions sur l'articulation avec le processus de l'Aménagement du Territoire

5.5.1. La politique nationale d'orientation de l'aménagement du territoire

Avec l'adoption de l'ordonnance n° 2001-032 du 31 Décembre 2001 portant politique d'orientation de l'aménagement du territoire, le Niger dispose désormais d'une Politique Nationale d'Aménagement du Territoire (PNAT). Elle est définie comme une démarche volontariste et concertée qui vient traduire l'engagement de l'Etat de fixer les conditions spatiales de développement de la Société Nigérienne, sur la base d'un ensemble cohérent d'orientations, d'objectifs, de stratégies et de mesures aptes à promouvoir un développement national spatialement équilibré.

Les grandes orientations de cette politique se fondent sur les défis majeurs à relever et s'articulent comme suit :

- l'intégration nationale ;

- le développement économique et social ;
- la préservation et la valorisation des ressources naturelles.

La PNAT a dégagé entre autres stratégies, l'élaboration des Schémas d'Aménagement du Territoire (SAT). Elle intervient dans un contexte national marqué par l'adoption et la mise en œuvre pour certaines de plusieurs politiques et stratégies de développement. Au nombre de celles-ci, l'on peut citer :

- la politique de décentralisation territoriale : elle vise entre autres objectifs le renforcement de la responsabilité et de la participation des communautés locales dans la gestion de leurs ressources et de leur développement ;
- la stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP) : elle constitue le cadre de référence et de fédération de toutes les interventions en matière de développement économique et social ;
- la Stratégie de Développement Rural (SDR) qui représente le cadre de référence et de mise en cohérence pour toutes les actions du développement rural.

5.5.2. Le SAT : une pluralité et une diversité à articuler

Les principaux schémas d'aménagement prévus dans le cadre de l'aménagement du territoire sont:

- le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) ;
- le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT) ;
- le Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) ;
- le Schéma d'Aménagement Foncier (SAF).

5.6. Réflexions sur la mise en place d'un système de financement du processus du Code Rural

Le Secrétariat Permanent a engagé des réflexions en vue de la conception et la mise en place d'un mécanisme de financement du Code Rural. Un avant projet de termes de référence de l'étude de faisabilité est déjà disponible. La réflexion vise la conception d'un système d'évaluation et de fiscalisation des biens fonciers, immobiliers agricoles et environnementaux. Cette démarche pourrait conduire à la tenue d'un atelier national sur le financement du Code Rural.

5.7. Le foncier et les groupes dits marginalisés

5.7.1 La question de la femme

La question de la femme est très largement prise en compte dans la politique nigérienne en matière de gestion des ressources naturelles, plus particulièrement dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre du code rural. Notamment par la reconnaissance et la sécurisation de leur droits. C'est ainsi que l'article 4 de l'Ordonnance 93-015 du 2 Mars 1993 portant Principes d'Orientation du Code Rural dispose clairement que « les ressources naturelles rurales font partie du patrimoine commun de la Nation. Tous les nigériens ont une égale vocation à y accéder sans discrimination de sexe ou d'origine sociale ». D'autre part, la loi impose formellement la participation des femmes comme membres de droit des commissions foncières d'arrondissement, de communes, de villages et de Tribus (article 118 de l'Ord 93-015 du 2 Mars 1993).

Bien qu'elles soient propriétaires terriennes et de ce fait concernées en premier lieu par les réformes introduite par le Code Rural, les femmes n'avaient pas la possibilité réelle – au sein du village – de faire valoir leurs droits. Donc, en cas de conflits ou de revendications, c'étaient les hommes de la famille (leurs frères, leurs époux....) qui les représentaient.

Un projet - pilote « *Application de la Législation Foncière et gestion durable des ressources naturelles* » financé par l'Union Européenne et mis en œuvre par une ONG et supervisé par le Secrétariat Permanent du Code Rural a permis de soutenir dans la constitution des Commissions foncières de base la participation active des femmes comme condition principale. Cette proposition a obtenu un succès évident, étant donné qu'un tiers des représentants de chaque COFOB est composé de femmes.

Actuellement, dans les villages les femmes participent activement, en tant que membres des cofob, aux procédures d'attribution des terres, de demande et de définition des activités utiles pour améliorer l'économie villageoise. Cette participation a une retombée bénéfique sur la tutelle des droits des femmes par rapport à la propriété terrienne.

Le rôle de la femme en tant que membre de la commission foncière renforce la crédibilité et la légitimité du processus et permet de prendre en compte l'impérieuse nécessité du travail de proximité au profit de la femme rurale dans le domaine de l'information et de la formation. Dans un très proche avenir le Secrétariat Permanent du Code Rural se propose à l'instar de ce qui a été fait en direction des autorités coutumières, des leaders d'opinion et des ONG et Associations d'engager un vaste programme de vulgarisation des textes sur la gestion des ressources naturelles aux profit des femmes.

5.7.2 Les droits des mineurs orphelins

Au Niger, comme partout ailleurs, la préservation des droits des mineurs devient une préoccupation majeure des autorités. C'est ainsi que l'ordonnance N° 99-11 du 14 mai 1999 fixant le statut de la protection des droits de mineurs. Elle stipule les conditions dans lesquelles ses mineurs doivent être protégés et les peines encourues en cas d'infraction commise par ces derniers. Les mineurs orphelins comme tous les autres mineurs ont droit à la vie, à la santé, l'éducation et à l'insertion sociale.

Mais en cas de décès d'un parent (père ou mère), le juge établit un conseil de famille à la suite duquel il désigne un tuteur légal qui peut être l'un des parents survivants ou toute personne digne de confiance. C'est une personne qui sera à mesure de gérer les biens du ou des mineurs jusqu'à sa majorité (grandeur). Particulièrement en ce qui concerne la question foncière, la loi fait obligation au juge chargé des affaires coutumières de veiller à la gestion parcimonieuse des biens légués en héritage aux mineurs.

Les dispositions actuelles du code rural permettent à une veuve mère d'enfants de détenir les actes de propriété de ses enfants à l'issue des procédures de répartition des biens d'héritage. Dans ces conditions, la gestion des droits des mineurs s'apparente à celle de leurs mères veuves.

Le code pénal du Niger stipule à son article 339 que cette personne peut être poursuivie en cas de détournement des biens du mineur. La peine d'emprisonnement varie de six (6) mois à trois (3) ans et une amende de 50.000 F à 500.000 F CFA.

En plus de tout ce qui précède, le Niger a enregistré une avancée considérable sur le plan institutionnel en créant au sein d'un ministère chargé du développement social, de la population, de la promotion de la femme et de la protection de l'enfant une direction nationale spécialement chargée de la protection des enfants.

5.8. La question pastorale

Les systèmes de production traditionnels d'élevage et d'agriculture avaient réussi pendant longtemps à préserver un certain équilibre entre le milieu, les hommes et les animaux. Ils avaient jadis permis aux populations à faire face à l'aridité et aux caprices du climat sahélien. Ces systèmes étaient caractérisés par la mobilité de l'agriculture et de l'élevage et surtout par une triple complémentarité séculaire :

- inter-branche : agriculture/élevage de type associatif sans intégration véritable ;
- inter-ethnique : communauté pastorale/population sédentaire ;
- inter-zonale : zone agricole/zone pastorale.

Cependant, ce relatif équilibre homme/bétail/pâturages allait être bouleversé. Les sécheresses des années 1970 et 1984 et la croissance démographique accélérée auxquelles s'est jointe une exploitation anarchique des ressources naturelles ont mis en crise les activités rurales et particulièrement d'élevage et de pastoralisme. La récurrence des sécheresses sapait depuis lors les fondements de ces systèmes traditionnels. Pour les pasteurs les sécheresses et la dégradation du milieu se sont traduites par des hécatombes du cheptel et pour les agriculteurs une baisse drastique des rendements engendrant des famines endémiques. Conséquence : les cultures s'étendent vers le Nord empiétant dans les espaces pâturables, les pasteurs quant à eux sont poussés vers le Sud par la dégradation des pâturages au Nord.

La complémentarité agriculture/élevage jusqu'alors se muait en une concurrence menaçante pour l'équilibre du milieu, la distinction entre "zone pastorale" et "zone agricole" faite à l'époque coloniale consacrée par la loi N°61-005 fixant la limite Nord des cultures devient de moins en moins pertinente d'autant que les anciens pasteurs démunis se sont mis à cultiver, d'autres sont devenus de simples bergers salariés pendant que dans le même temps on constate le transfert du capital bétail et de sa propriété vers la zone agricole et l'émergence de nouveaux éleveurs (commerçants, agriculteurs, fonctionnaires) qui n'induisent aucun changement dans le mode d'élevage.

C'est donc de nos jours une part très importante de la population rurale qui est impliquée dans le pastoralisme en tant que mode de vie et en tant qu'activité économique, sociale et culturelle.

Cette crise a engendré chez les éleveurs des bouleversements majeurs se traduisant par une insécurité foncière, sociale et culturelle :

- La mobilité qui constituait la base de leur survie s'avère difficile voir fatale ;
- Les pasteurs sont défavorisés dans la compétition foncière en zone agricole pendant que la dégradation de l'écosystème réduit considérablement la capacité de charge de la zone pastorale proprement dite ;
- Le libre accès de tous aux ressources fourragères tend également à exclure l'appropriation des terres par les éleveurs individuels contrairement aux agriculteurs ;

- Les enclaves pastorales de saison des pluies, les forêts classées et même les pistes à bétail ont été amoindris sinon convertis ;
- Dans le cadre de la généralisation des cultures de contre saison par les autorités en 1985, de nombreux bas fonds et points d'eau ont été aménagés représentant ainsi plus de 50.000 ha d'où l'élevage est exclu, alors que ces unités avaient toujours constitué des zones de repli salubre pour le cheptel en saison sèche ; et dans beaucoup de cas même l'accès aux points d'eau et quasi limité ou interdit ;
- La naissance de hameaux ou de villages sédentaires autour des points d'eau pastoraux à la faveur des sites de contre saison ;
- La transhumance extra-territoriale apparue comme une voie de salut à une certaine époque a révélé ses limites car elle est assortie de risques encore plus graves pour les éleveurs.

Les conflits entre agriculteurs et éleveurs d'une part et entre communautés pastorales d'autre part sont devenus une préoccupation comme l'est de façon générale la gestion de l'espace rural.

Pour être un véritable instrument de développement rural et mieux s'insérer dans la dynamique nationale de développement, le pastoralisme a besoin d'être soutenu de manière spécifique par un cadre juridique et réglementaire plus adapté et sécurisant. C'est à cette réflexion qu'invite la situation actuelle, faite de précarité et d'incertitude dans la gestion de l'élevage et du pastoralisme au Niger.

Depuis la période coloniale jusqu'à nos jours, les gouvernements qui se sont succédés ont essayé chacun en ce qui le concerne de faire autant que possible pour trouver une solution correspondant à la nature du problème. En effet plusieurs problèmes en rapport avec le pastoralisme existent ; certains ont fait l'objet d'une réglementation qui de nos jours semble désuète et doit faire l'objet de modification ou de réadaptation plus ou moins profonde pour tenir compte de l'évolution des sociétés pastorales du Niger et du contexte auquel celles-ci doivent s'intégrer.

Pendant la période coloniale, l'Ordonnance 59 -123 du 29 octobre 1959 créa une commission domaniale chargée de reconnaître les tracés de couloirs de passage du bétail en zone de culture.

Après l'indépendance en votant la Loi 61-005 du 26 mai 1961 fixant la limite nord des cultures pour éviter une remontée de celle-ci dans la zone à vocation pastorale le législateur a estimé que toute la bande située au Nord des "Cercles de Filingué et Tahoua, les Subdivisions de Dakoro et Tanout et les Cercles de Gouré et N'Guigmi", est interdite à l'agriculture sauf pour les productions vivrières de subsistance et les cultures d'oasis. Les dégâts commis par les animaux dans cet espace ne sont pas susceptibles de dédommagement. Mais déjà à cette époque, devant l'insécurité alimentaire entraînée par l'insuffisance des pluies, les pasteurs ont agrandi leurs champs de cultures de subsistance et quelques agriculteurs du Sud ont commencé à installer des champs au Nord de cette limite.

Devant la situation préoccupante que connaît le monde rural et pastoral en particulier, les autorités du Niger ont engagé une série de réflexions à travers des débats, des forums nationaux et les expériences des projets de développement rural. Des politiques volontaristes ont été définies afin de promouvoir les activités du monde rural et des orientations ont été tracées en vue d'une gestion durable des ressources naturelles, d'une intégration véritable de l'agriculture et de l'élevage.

Mais c'est en 1986, qu'une importante étape a été franchie avec le démarrage du processus d'élaboration du code rural et la création d'un comité ad hoc transformé en 1989 en comité national du code rural avec pour mission essentielle :

- De conduire une réflexion d'ensemble sur le système de gestion de l'espace rurale dans le cadre d'un développement global harmonieux ;
- Proposer un projet de réglementation des modalités d'accès à la terre et de sa gestion en vue de la sauvegarde de l'équilibre écologique et d'une rentabilisation des investissements.

Après la Conférence Nationale Souveraine, l'ordonnance 93-015 du 02 Mars 1993 définit les Principes d'Orientations du code rural qui annoncent à l'article 151 que « la présente ordonnance sera complétée par les textes législatifs et réglementaires pour ensemble constituer le Code Rural ». C'est ainsi que fut adopté le décret 97-007 du 10 janvier 1997 fixant les statuts des terroirs d'attache des pasteurs.

A l'analyse des textes existants jusqu'alors ont pu faire les constats suivants :

- La grande majorité des textes n'ont pas pris en compte le foncier et le mode de vie des sociétés pastorales, les parcours et l'intégration de l'agriculture et de l'élevage ; pire, les mécanismes de contrôle du respect de la législation n'ont pas fonctionné, à cela j'ajoute la méconnaissance pure et simple des textes par beaucoup d'acteurs aussi bien les opérateurs ruraux que les agents de l'élevage et des eaux et forêts.
- Les dispositions prises à travers le Code Rural et le processus de décentralisation ne sont guère rassurantes pour les éleveurs particulièrement nomades et transhumants:

Certains craignent que le Code Rural, bien que reconnaissant des droits d'usage prioritaires et des terroirs d'attache des pasteurs, ne fragilise les éleveurs en abolissant les règles coutumières par la proclamation du caractère public des terres de parcours sans donner aux éleveurs la possibilité d'une emprise sur leur espace d'intervention.

- Quant à la décentralisation le renforcement des prérogatives locales peut comporter des risques pouvant entraver et/ou limiter la mobilité pastorale (refoulement ou fixation de coutumiers sur les espaces non autorisés).

Ces différentes tentatives de réglementation de la gestion des parcours et du bétail sont la preuve de l'importance et de la complexité que revêt cette question devenue à la fois sociale, politique et économique. C'est pourquoi l'élaboration et la réadaptation des textes relatifs au pastoralisme nécessitent à la fois beaucoup de réflexion et une extrême prudence.

Le comité national a toujours considéré que l'élaboration d'un code rural sera une œuvre de longue haleine, une démarche dynamique et progressive qui impose que les textes du Code soient constamment adaptés, amendés, retravaillés en fonction des problèmes que soulèvent leurs applications.

L'étude permettra de disposer d'un ou de plusieurs projets de textes législatifs et/ou réglementaires sur le pastoralisme qui seraient le complément indispensable au renforcement du cadre juridique existant. L'effort sera particulièrement porté sur la mise en harmonie de cette loi avec les textes déjà existants.

5.9. Le transfert de compétence et des moyens correspondants aux collectivités décentralisées

La loi déterminant "les principes fondamentaux de la libre administration des régions, des départements et des communes", défini de manière générale les compétences potentielles des collectivités, et celle relative au transfert des compétences les énumère par domaine et par palier de décentralisation.

Cette répartition et le transfert effectif desdites compétences s'opèrent selon les dispositions de la loi no 2002-13 du 11 juin 2002 sur le transfert des compétences, à l'article 3 par « blocs de compétences selon le principe de subsidiarité » dans le respect du statut et de l'identité de chaque collectivité. Cette même loi à son article 7 précise également que « Les transferts de compétences prévus par la présente loi doivent être accompagnés du transfert concomitant de ressources et de mise à disposition de tout ou partie des services correspondants à la date de leur prise d'effet ».

Il y a donc lieu de découpler les compétences normales, naturelles, des communes telles que la loi n°2002-12 les leur confère, des compétences qui leur seront transférées en application des dispositions de la loi n°2002-13 et qui prévoit que ce transfert de compétences ne se fera qu'en contrepartie d'un transfert de moyens concomitamment. En d'autres termes, même si l'on ne procède pas à un transfert de compétences de l'Etat aux communes conformément à la loi n°2002-13, cela ne signifiera pas pour autant que les communes « chômeront » en n'ayant aucune activité à elles assignée par la loi. Il leur restera à traiter de toutes les questions d'intérêt communal en application des dispositions de l'article 98 de la loi n°2002-12.

En considérant un domaine qui intéresse la GRN, celui des domaines public et privé des collectivités locales, la mise en œuvre du processus de décentralisation avec comme corollaire les textes d'application y relatifs rendront perceptibles les effets de la loi n°2002-12 du 11 juin 2002, les règles d'aliénation et de gestion de leur domaine public et privé ainsi que leurs ressources, en ce quelle reconnaissait un domaine public et privé aux arrondissements et communes.

Pour l'instant, en l'absence d'un transfert de compétences lié à la non mise en œuvre du processus, on note une insuffisance surtout en ce qui concerne les domaines publics naturels. Hormis, les bois réalisés dans le cadre de la lutte contre la désertification transférés aux communes déjà existantes, celles-ci n'ont aucune parcelle de forêt, aucune rivière ni terrain.

La difficulté n'a été levée que par l'article 11 des Principes d'orientation du Code rural aux termes duquel les terres vacantes " *appartiennent à l'Etat ou à la collectivité décentralisée sur le territoire de laquelle elles se trouvent*".

En effet, la notion de terres vacantes n'est pas aussi simple qu'elle paraît. Avec le système de propriété coutumière pratiquement imprescriptible (article 9 des POGR), dans les zones sud du pays, il y a très peu de terres sur lesquelles ne s'exercent pas de droits fonciers. Ce qui signifie que dans la majorité des cas, les collectivités ne pourront pas se constituer un domaine à partir des terres vacantes. Ceci est particulièrement vrai pour les communes, parce que les alentours des agglomérations sont entièrement appropriés par les particuliers ou les autorités traditionnelles.

Cependant, pour l'avenir, il faut retenir que le domaine public des collectivités sera constitué, selon l'article 13 de la loi sur le transfert de compétences aux régions départements et communes, par le transfert des biens du domaine de l'Etat. Pour que ce transfert ne reste pas théorique comme par le passé, il est envisagé que dès l'adoption des textes sur la décentralisation qu'il soit fait de façon minutieuse pour éviter des conflits éventuels entre les différentes collectivités.

En cela l'article 15 de la loi sur le transfert de compétences précise que « dans le respect de la réglementation en vigueur, l'Etat peut transférer aux collectivités territoriales la gestion et l'utilisation du domaine foncier national et son domaine privé situé dans leurs ressorts territoriaux »

Une autre difficulté vient du fait que s'agissant des forêts aménagées, par exemple, les populations bénéficiant d'un droit d'usage coutumier les considèrent pratiquement comme leur propriété, les communes sur les territoires desquelles se trouveront ces forêts pourraient n'avoir d'autre choix que de respecter la situation ainsi créée, que ce soit la propriété ou la gestion des forêts qui leur seront transférées par l'Etat. Ce qui souligne la nécessité pour le mécanisme de transfert de compétences de capitaliser sur les différentes expériences de GRN en cours.

Enfin, selon la loi n°2002-13 du 11 juin 2002 portant transfert de compétence de l'Etat aux collectivités, les collectivités locales peuvent acquérir des biens pour se constituer un domaine privé, ceci est naturellement lié à la disponibilité de moyens conséquents au niveau desdites communes. La question des domaines public et privé naturels n'est qu'un des aspects des difficultés que soulève la décentralisation, à cet effet, l'Etat comme le prévoit les dispositions législatives doit mettre à la disposition des collectivités des moyens humains et financiers leur permettant de faire face aux multiples attributions qui leur seront transférées. Il faut aussi au delà de la question des moyens un vrai respect de l'autonomie des collectivités.

5.10. L'avènement des Organisations Locales de Gestion de Terroir

La Loi N° 92-030 du 8 Juillet 1992 portant adoption du document intitulé "Principes Directeurs d'une politique de développement rural pour le Niger" a consacré à travers l'axe stratégique majeur "gestion des ressources naturelles" l'approche "gestion de terroir" comme une des composantes de cette stratégie. En application de ces dispositions, plusieurs programmes et projets de gestion de terroir ont vu le jour avec pour chacun d'entre eux, l'avènement de plusieurs structures de gestion de terroir caractérisées par une dénomination diverse (comité de gestion de terroir, association villageoise de gestion de terroir, comité villageois de gestion de terroir, conseil de gestion de terroir, etc...).

L'un des problèmes auxquels ces structures continuent de faire face réside dans leur manque de personnalité morale, toutes choses qui contrarient la bonne fonctionnalité de celles-ci. Par exemple à cause de cet état de fait, les organisations locales de gestion des terroirs existants à ce jour ne peuvent légalement:

- ni ouvrir un compte bancaire ;
- ni aller en justice contre tiers en cas de détournement ou d'autres délits dont elles pourraient en être victimes.

C'est pour combler ce vide juridique qu'il a été soumis au gouvernement un projet de Loi et son décret d'application portant régime juridique des organisations locales de gestion de terroir

(OLGT) qui présentent entre autres avantages celui d'élargir le champ de la société civile rurale.

Le projet de Loi, structuré en six (6) chapitres, définit l'organisation locale de gestion de terroir comme étant "une personne morale de droit privé créée à l'initiative des populations d'un terroir dont les membres sont animés d'un idéal d'entraide, de solidarité et d'un esprit de volontariat".

Le concept générique de l'organisation locale de gestion de terroir a été retenu pour prendre en compte la diversité des dénominations que l'on rencontre au niveau des différents projets de gestion des ressources naturelles et d'aménagement des terroirs : comités villageois de gestion des terroirs, comités de gestion de terroir, conseils de gestion des terroirs, associations villageoises de gestion de terroir, comités de développement de terroir, etc.....

Le projet de Loi définit le terroir comme étant "l'espace villageois et/ou pastoral, hameaux et campements qui s'y rattachent ainsi que les ressources naturelles renouvelables qui s'y trouvent".

Dans un souci de rapprocher l'administration du citoyen et d'éviter de longs et coûteux déplacements à ce dernier, mais aussi prenant en compte le processus de décentralisation en cours, le projet de décret d'application propose que l'autorisation d'exercice de l'OLGT soit donnée par le chef de la collectivité territoriale de son ressort.

Afin que les citoyens qui veulent librement s'organiser ne soient découragés dans cette volonté par les lenteurs administratives, un délai impératif de trois (3) mois est imparti à l'autorité ci-dessus pour statuer sur la demande d'autorisation.

L'adoption de ce projet de texte comblera le vide juridique qui contrarie l'opérationnalité des structures de gestion des terroirs mises en place dans le cadre des différents programmes et projets en leur permettant d'acquérir la personnalité morale qui leur fait actuellement défaut.

Conclusion

Au terme de cette revue, on constate que le cadre juridique de la gestion des ressources naturelles, est soumis à diverses logiques. Celles-ci se manifestent du point de vue des règles applicables, par la coexistence du droit coutumier avec le droit musulman et le droit dit moderne. C'est cette superposition d'options que tente de régler le code rural avec l'adoption de l'ordonnance 93-015 portant principes d'orientation du code rural. Comme elle l'a prévu dans une de ses dispositions, l'ordonnance est en train d'être complétée progressivement par d'autres textes législatifs et réglementaires pour ensemble constituer le code rural.

La mise en place et l'animation des commissions foncières en tant que cheville ouvrière de mise en œuvre du dispositif constitue la particularité de la démarche du Niger qui crée les conditions nécessaires pour une bonne articulation entre le dispositif législatif et le cadre opérationnel de mise en œuvre chacun profitant des acquis de l'autre.

La volonté d'instituer un système de gestion décentralisée des ressources naturelles, se heurte à la persistance du contrôle exercé sur lesdites ressources par le niveau central, soit directement soit indirectement.

L'émergence de nouveaux acteurs aux côtés des acteurs traditionnels, se heurte au manque de clarification de leur cadre juridique. L'ancrage institutionnel des outils de la gestion des ressources naturelles, n'est pas toujours adapté à leurs missions. Toutefois, on remarque une forte adhésion de la population au processus du code rural parce qu'il est porteur de sécurisation de leurs droits et de gestion participative des ressources naturelles. Ce processus mérite d'être encouragé et poursuivi à travers la décentralisation administrative et une plus grande implication de la société civile.

Étant donnée que la gestion des ressources naturelles suscite de nombreux enjeux (politiques, économique, etc...), le rôle de chacun des intervenants doit être clarifié pour éviter des blocages éventuels.

Depuis le début des années 80, la législation est devenue plus abondante. En effet, la prise de conscience des enjeux de la gestion des ressources naturelles et l'émergence de l'idée de la gestion décentralisée et la responsabilité des populations en cette matière ont provoqué l'adoption d'instruments juridiques majeurs, au premier rang desquels l'ordonnance sur les principes d'orientation du code rural.

Ainsi, il y a eu l'ordonnance n° 92-037 du 21/08/92 portant organisation de la commercialisation et du transport du bois et son décret d'application, l'ordonnance n° 93-014 du 2 mars 1993 portant régime de l'eau et son décret d'application.

L'élaboration des textes concerne également la décentralisation qui est considérée désormais comme un support institutionnel de la gestion des ressources naturelles. La loi n°64-023 du 17 juillet 1964 portant création des circonscriptions administratives et des collectivités locales demeure toujours en vigueur du fait des difficultés qui ont émaillé la réforme de la décentralisation.

Les lois de 1996 (loi n° 96-05 sur les principes de la libre administration des collectivités territoriales et la loi n° 96-06 portant transfert des attributions aux régions, départements et

communes) n'ont jamais pu être appliquées du fait de l'interruption du processus des élections locales en 1999.

De nouveaux textes ont été adoptés par l'assemblée nationale notamment ceux relatifs aux principes fondamentaux de la libre administration des régions, des départements et des communes, au transfert de compétences aux régions, départements et communes ainsi que leurs ressources. Ces deux lois semblent avoir capitalisé l'expérience acquise et prévoient un plus grand rôle pour les collectivités locales en matière de gestion de ressources naturelles.

Le principe adopté par la première loi est que tout transfert de compétence doit être accompagné de moyens correspondants à la collectivité territoriale. Ceci est de nature à donner plus d'effectivité aux compétences ainsi dévolues. L'application de ces textes, notamment sur le transfert aux collectivités locales de domaine public par l'Etat peut renforcer leur rôle dans la gestion des ressources naturelles.

Bibliographie

1. **ABDOUL KARIM MAMALO,**
Analyse et influence des politiques de décentralisation et de gestion des ressources naturelles, Atelier IIED Ouagadougou Novembre 2000
2. **ABDOUL KARIM MAMALO,**
Le processus du code rural et la question pastorale au Niger
Atelier sur le pastoralisme en Afrique
Fewsnet Niamey Juillet 2003
3. **ALLAGBADA, ELIANE ET SIDIKOU AROUNA HAMIDOU.**
Etude sur les statuts et les modes de fonctionnement des commissions foncières et propositions des textes réglementaires. Rapport final. Niamey, 1995
4. **AOUDI DIALLO**
Étude préliminaire sur le cadre institutionnel et juridique des comités locaux de gestion des ressources naturelles – UICN – SDSA II, septembre 1996.
5. **ARZIKA . M. SANI :**
Étude sur les mécanismes de prise de décision en matière de gestion des ressources naturelles. Promouvoir une plus large participation des catégories et groupes cibles. Réseau GRN et Décentralisation Août 2002.
6. **CAMEL**
Projet de sécurisation des systèmes pastoraux au Niger, arrondissements de Filingué et de Tanout (088 – 22 octobre 2000),.
7. **LUND Christian**
Rapport d'évaluation des activités des commissions foncières de base (COFOB) du projet d'Application de la Législation Foncière et de la Gestion Durable des Ressources Naturelles, Mirriah. Université de Roskilde, Danemark 18 septembre-9 octobre 2000
8. **MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ÉLEVAGE / SOUS-COMITÉ DÉVELOPPEMENT RURAL**
Stratégie de Croissance Agricole Durable Décembre 1999
9. **N'GAIDO, T .**
La mise en place du code rural, perceptions et attente du monde rural nigérien, document de travail n°7, Land tenure center, université de Wisconsin – Madison, novembre 1993.
10. **NIGER HORIZON.**
Diagnostic du cadre juridique nigérien de la gestion des ressources naturelles. Rapport final. Juillet 2002.

- 11. REPUBLIQUE DU NIGER**
Recueil des textes complémentaires à l'Ordonnance 93-015 portant principes d'orientation du Code Rural, 2^e édition, octobre 2000
- 12. REPUBLIQUE DU NIGER**
Stratégie de Développement Rural
Cabinet du Premier Ministre, Secrétariat Permanent de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté, Version finale, Avril 2003
- 13. REPUBLIQUE DU NIGER**
Stratégie de Réduction de la Pauvreté
Cabinet du Premier Ministre, Secrétariat Permanent de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté, Version finale, Juin 2003
- 14. ROCHEGUDE Alain,**
Décentralisation, acteurs locaux et foncier, mars 2000.
- 15. SECRETARIAT PERMANENT DU CODE RURAL**
Synthèse des travaux de l'atelier de concertation des commissions foncières au Niger.
Zinder du 17 au 21 avril 2000
- 16. SECRETARIAT PERMANENT DU CODE RURAL**
Rapport Général des travaux du deuxième atelier national des commissions foncières au Niger. Niamey du 17 au 21 Mai 2002
- 17. SOUS-COMITE DEVELOPPEMENT RURAL.**
Principes Directeurs d'une politique de développement rural pour le Niger. Août 1992.
- 18. THEBAUD B .:**
Foncier pastoral et gestion de l'espace au Sahel, Edition Karthala, Avril 2002.

Annexes

Annexe 1: Situation des aires protégées en République du Niger

Annexe 2: Etat de mise en place du dispositif institutionnel des commissions foncières

Annexe 3: Mécanismes de transfert de responsabilités à la région, au département et à la commune

Annexe 1

Situation des aires protégées en République du Niger

N°	Dénomination	Région	Département	Superficie (ha)	Faune	Référence de classement
1	Parc National du W	Tillabéry	Say	220 000	Eléphant Buffle Hyppopotame Hippotrague Damalisque Guépard Lion Chacal Babouin Singe Patas etc...	Arrêté N° 4676/SE du 25 Juin 1953
2	Réserve totale de faune de Gadabédji	Maradi	Dakoro	76 000	Gazelle Gazelle à front roux Chacal Fenec Singe patas etc...	Arrêté N° 3120 DU 25 Avril 1955
3	Réserve partielle de faune de Dosso	Dosso	Boboye	306 000	Gazelle Gazelle à front roux Chacal Fenec Singe patas etc...	Décret N° 62-189/MER du 8 Août 1962
4	Réserve totale de faune de Tamou	Tillabéry	Say	75 000	Eléphant Buffle Hippotrague Gazelle à front roux Singe Patas Ourébie Guépard etc...	Décret N° 76-141/PCMS/MDR du 12 Août 1976
5	Réserve naturelle nationale de l'Aïr et du Ténéré	Agadez	Arlit et Tchirozérine	7 736 000	Gazelle dorcas Gazelle damah Addax Babouin Singe patas Mouflon à manchettes Guépard etc...	Décret N° 88-019/PCMS/MAG /E du 22 Janvier 1988
	TOTAL			8 413 000		

Annexe 2

Etat de mise en place du dispositif institutionnel des commissions foncières

DEPARTEMENT	ARRONDISSEMENT	CREATION	PROJET	PARTENAIRES
AGADEZ	TCHIROZERINE		2003	SCAC
	BILMA		2004	?
	ARLIT		2003	?
DIFFA	MAINE	1994		DANIDA
	DIFFA		2003	?
	N'GUIGMI	2002		PADL
DOSSO	BOBOYE	1997		PGRN – ECOPAS
	DOUTCHI	1997		PGRN
	DOSSO	2000		PGRN
	GAYA	2000		PADEL-PREDEC
	LOGA		2003	PSN II ?
MARADI	AGUIE	2000		PDRAA
	TESSAOUA	1998		PGRN
	MAYAHI	2000		PADL
	DAKORO	2002		PPEAP
	GUIDAN ROUMDJI	2001		Coop. Suisse - CARE
	MADAROUNFA	2001		CARE
TAHOUA	MADAOUA	1997		ASAPI
	BOUZA	2002		ASAPI
	KONNI	2002		PMET - ASAPI
	KEITA	2001		PIK
	TAHOUA	2001		PMET
	ABALAK	2001		PROZOPAS
	TCHINTABARADEN	2001		PROZOPAS
	ILLELA	2002		PPEAP
TILLABERY	SAY	1997		PGRN - ECOPAS
	TERA	2001		DAP-PNEDD-CADELT
	KOLLO		2003	ECOPAS
	TILLABERY		2003	GTZ -DED -KFW ?
	FILLINGUE		2003	POLSECAL ?
	OUALLAM		2003	PSN II ?
ZINDER	GOURE	1997		PGRN
	MATAMEYE	2000		PGRN - ASAPI
	MYRRIAH	1994		ASEF - ASAPI
	MAGARIA	2002		ASAPI
	TANOUT	2001		POLSECAL - FCP - IREM LCD
TOTAUX	36	27	9	

Annexe 3

MECANISMES DE TRANSFERT DE RESPONSABILITES A LA REGION, AU DEPARTEMENT ET A LA COMMUNE RELATIVEMENT A LA GRN

DOMAINE	REGION	DEPARTEMENT	COMMUNE
Foncier	<ul style="list-style-type: none"> - Dispose d'un domaine public et privé - Est consulté par l'Etat sur son domaine privé et public. 	<ul style="list-style-type: none"> - Dispose d'un domaine public et privé. - Est consulté par l'Etat sur son domaine privé et public. 	<ul style="list-style-type: none"> - Dispose d'un domaine public et privé. - Est consulté par l'Etat quant à la gestion des projets de l'Etat sur son domaine privé et public.
Planification, aménagement du territoire et urbanisme	<ul style="list-style-type: none"> - Participation à l'élaboration et à la mise en œuvre du plan national de développement et du schéma national d'aménagement du territoire ; - Schéma régional d'aménagement du territoire, qui doit être cohérent avec le plan national et la loi ; - Contrats - plan avec l'Etat pour réaliser des objectifs de développement ; - Coordination projet d'aménagement a caractère régional, inter- départemental et intercommunal ; 	<ul style="list-style-type: none"> - Participation à l'élaboration et à la mise en œuvre du plan régional de développement et du schéma régional d'aménagement du territoire ; - Elaboration et mise en œuvre du schéma départemental d'aménagement du territoire cohérent avec celui régional et avec orientations nationales ; - Contrats- plan avec l'Etat pour réaliser des objectifs de développement 	<ul style="list-style-type: none"> - Participation à l'élaboration et à la mise en œuvre du plan départemental ; - Elaboration du schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme et du plan directeur d'urbanisme
Environnement	<ul style="list-style-type: none"> - Plans/ schémas régionaux d'action pour l'environnement. - Plans/ schémas régionaux d'action forestiers. - Plans/ régionaux spécifiques d'intervention/ gestion de risques. - La protection, l'entretien des forêts, sites naturelles conformément aux textes. - Création des aires protégées ; classement des forêts, mise en défens/ protection zones dégradées. - Délibère sur les autorisations de défrichement dans son le domaine forestier protégé conformément aux textes. - Propose et exécute plans d'actions/ création des parcs, réserves, ranchs etc 	<ul style="list-style-type: none"> - Assure la protection de l'environ. - Elaboration du plan département d'action pour l'environnement (pour participe à la réorganisation de la propriété foncière et l'équipement rural. - Gestion du service des incendies. - Gestion/ entretien sites touristiques. 	<ul style="list-style-type: none"> - Assure la protection de l'environnement. - Elaboration des plans et schémas locaux d'action pour l'environ au niveau départemental. - Assure la constitution/ fonctionnement des comités gestion feux de brousse.

Élevage, Agriculture, Pêche, Chasse et Hydraulique	<ul style="list-style-type: none"> - Elaboration des programmes santé animale. - Gestion des couloirs de passage /aires de pâture inter- départementaux. - Elaborer/ mettre en œuvre des plans et schémas régionaux d'actions pour l'agriculture, élevage, pêche et hydraulique. 	<ul style="list-style-type: none"> - Assure la construction, l'aménagement, l'entretien des barrages, des puits et des forages publics. - Elabore les programmes de santé animale. - Gestion des couloirs de passage et es aires de pâturage intercommunaux. - Elabore/ mettre en œuvre des plans et schémas régionaux d'action pour agriculture, élevage, pêche, chasse conformément orientations définies par l'Etat. 	<ul style="list-style-type: none"> - Assure la construction, l'aménagement l'entretien des fontaines et des puits publics. - Soutient des actions de développement (agriculture, élevage, pêche, chasse) - Constructions gestion et entretien des abattoirs et des séchoirs. <p>Elaborer/ mettre en œuvre des plans et schémas régionaux d'action pour agriculture élevage, pêche, chasse conformément orientations définies par conseil départemental.)</p>
Administration et Finances	Vote le budget Crée des impôts et taxes fiscales Contracte des emprunts	Vote le budget Crée des impôts et taxes fiscales Contracte des emprunts	Vote le budget Crée des impôts et taxes fiscales Contracte des emprunts