

Pastoralisme Durable - Avancer avec des politiques appropriées

- L'inversement de la dégradation environnementale dans les pâturages requiert un objectif politique global en matière de promotion du pastoralisme ;
- Les gouvernements nationaux et les autres acteurs devraient conférer de la légalité à la gouvernance pastorale des ressources des pâturages, renforcer les capacités en matière de gouvernance locale, et promouvoir l'équité au niveau des institutions coutumières ;
- Les gouvernements devraient promouvoir les droits territoriaux des pastoralistes et protéger leur régime foncier à travers une planification de l'utilisation des terres, basée sur une compréhension des "agroécosystèmes pastoraux" ;
- La résilience au niveau de l'économie pastorale peut être promue par le renforcement de l'intégration des divers biens et services dans le marché.



Pâturage d'été dans les alpes Bernois

Introduction

Les pâturages (y compris les prairies, les savanes, et la toundra) constituent l'écosystème terrestre le plus étendu du monde. Ils couvrent une superficie estimée à 40% de la terre et sont extrêmement importants pour les services des écosystèmes qu'ils fournissent et pour les moyens d'existence qu'ils soutiennent. Cependant, ils sont particulièrement sensibles à la dégradation des terres. La dégradation au niveau des pâturages est souvent attribuée au surpâturage et à la mauvaise gestion des ressources de la part des pastoralistes. Mais le surpâturage est mal compris, et par conséquent, les solutions adoptées généralement aggravent la dégradation et augmentent la pauvreté. Le surpâturage localisé se rencontre dans de nombreux pâturages, mais il est généralement le résultat de contraintes imposées au pastoralisme, par la limitation de la mobilité et la privatisation des terres, et par la substitution du pastoralisme avec des formes moins durables d'élevage du bétail.

Il a été parfaitement démontré que le pastoralisme fait partie des formes de production et d'utilisation des terres les plus viables au niveau des pâturages ; mais cette viabilité est sapée par des démotivations d'ordre juridique, économique, social et politique. Beaucoup de gouvernements ont tendance à percevoir le pastoralisme comme étant intrinsèquement néfaste à l'environnement et économiquement irrationnel. Par conséquent, ils continuent de mener des politiques de sédentarisation et de transformation qui sont à tort assimilées à l'intensification et à la modernisation. Il est probable que cela conduise à des résultats contraires à ceux attendus, par l'augmentation de la désertification et l'affaiblissement de l'économie de ces pays.

Qu'entend-on par services de l'écosystème ?

Les services de l'écosystème ont trait aux avantages que les humains tirent des ressources et processus fournis par les écosystèmes naturels. Les services de l'écosystème se catégorisent en provisions (par exemple, l'alimentation et l'eau), régulations (par exemple, le climat et les maladies), appuis (par exemple, les cycles des nutriments et la pollinisation des cultures), culturels (par exemple, avantages spirituels et de loisir). En guise d'exemples des plus grandes valeurs des Services de l'Ecosystème des Pâturages, l'on a : la fourniture de l'eau consommée à l'intérieur et à l'extérieur des pâturages, la formation des sols, la pollinisation des plantes, et la production de ressources génétiques pour la médecine et la biotechnologie.

La dégradation des pâturages a des conséquences terribles, non seulement pour l'avenir du pastoralisme, mais également pour des millions de non pastoralistes dont le bien-être repose sur l'écosystème des milieux arides. Les écosystèmes des milieux arides fournissent de la nourriture, des fibres, des fourrages, du bois de chauffe, et de l'eau douce ; et ils régulent la qualité de l'eau, la pollinisation, la dissémination des graines, et le climat. Ils fournissent des services culturels tels que les loisirs, le tourisme, l'identité culturelle, les paysages, et les savoirs locaux, ainsi que des services d'appui tels que le développement des sols, la production primaire et le recyclage des nutriments. La plupart des bénéficiaires de ces services sont des non pastoralistes ; or, ce sont les pastoralistes qui protègent et promeuvent ces services des écosystèmes par leurs pratiques de gestion durable des ressources et par l'utilisation de la mobilité du bétail et d'autres outils de gestion.

Le rôle que jouent les pastoralistes (ou qu'ils ont joué) dans l'entretien de la santé et de la résilience des écosystèmes et dans la création de paysages de biodiversité agricole doit être compris et récompensé, si l'on veut maintenir ces services dans l'avenir.

Les terres pastorales en tant que agroécosystèmes

Les bétails font parties des environnements des pâturages depuis des siècles, dans certains pays pendant des millénaires; et ils ont un impact profond sur leur environnement. Les pâturages sont souvent conçus comme étant des étendues naturelles sauvages, or en réalité, beaucoup de pâturages ont été profondément modifiés au cours des années par la gestion humaine, par exemple à travers le pacage des animaux et l'utilisation contrôlée du feu. Dans certains cas, les pâturages reposent peut-être désormais sur cette intervention humaine pour le maintien de la fonction de l'écosystème et de protection de la biodiversité que l'on y trouve. La conservation peut donc dépendre de la poursuite effective du pastoralisme. Et si l'on empêche ou limite le pastoralisme, cela conduit à la dégradation environnementale.

Qu'entend-on par agroécosystème?

Un écosystème est une unité naturelle composée de l'ensemble des plantes, animaux et micro-organismes (facteurs biotiques) dans une zone et fonctionnant en relation avec tous les facteurs physiques non vivants (abiotiques) de l'environnement¹. Un agro-écosystème est un écosystème semi domestiqué produisant de la nourriture à travers l'activité agricole pratiquée par l'homme. Les agro-écosystèmes sont définis comme les ressources biologiques et naturelles gérées par l'homme dans l'objectif principal de produire de l'alimentation [et] des biens non alimentaires et des services environnementaux². Les agro-écosystèmes couvrent une superficie estimée à 30% des terres du monde, et ils varient en taille, des unités individuelles de production aux écorégions plus larges.

De nombreux pastoralistes ont une profonde connaissance de l'environnement de leurs pâturages qui leur permet de gérer leurs ressources plus efficacement, et ils disposent d'arrangements institutionnels favorables à la gestion des ressources naturelles sur les terres gérées de manière communautaire. L'efficacité du savoir local dépend de la qualité du fonctionnement des institutions pastorales et de leur capacité à sanctionner les mauvaises pratiques. Les planificateurs du développement, d'autre part, se sont souvent battus pour adapter leurs connaissances et leurs sciences aux défis environnementaux et aux incertitudes des pâturages. Et le résultat est que des changements non durables ont été promus aux dépens des systèmes pastoraux infaillibles. Cette substitution du pastoralisme constitue l'un des principaux facteurs de désertification et de perte de la biodiversité. Pour inverser cette tendance, il est important de comprendre et capitaliser les adaptations du pastoralisme et les savoirs locaux des pastoralistes.

Des politiques qui fonctionnent

Qu'est-ce qu'une politique?

Les processus politiques sont souvent rationalisés sous la forme de cycles d'analyse politique, de prise de décisions politiques, et de mise en œuvre de politique. L'analyse politique consiste à comparer les différents choix politiques, par l'examen de leurs impacts probables et de la manière dont ils soutiennent les objectifs politiques. La prise de décisions politiques implique la prise de décision sur les objectifs de la politique et la détermination des instruments à utiliser. Et la mise en œuvre politique implique l'exécution de ces décisions. Ces approches systématiques par rapport à la prise de décisions politiques sont cependant rarement acceptées, et la distinction entre objectif politique et instrument politique devient souvent ténue. Les groupes d'intérêts ont généralement leurs propres agendas pour garantir les objectifs qu'ils ont choisis et pour s'assurer que la priorité soit conférée à un instrument donné.

Les politiques de conservation

Les résultats environnementaux positifs ne peuvent être garantis dans les milieux arides exclusivement à travers les politiques de conservation : les politiques de conservation conduisant à l'aliénation des terres pastorales et à la limitation de la mobilité du bétail peuvent au contraire contribuer à la dégradation des terres. Néanmoins, dans certains pays, les politiques liées à la conservation ont contribué à inverser la dégradation des terres en donnant aux pastoralistes les capacités de gérer l'utilisation des ressources naturelles des pâturages, en l'occurrence à travers la Gestion à base communautaire des ressources naturelles et les Conservations communautaires. Les politiques ont particulièrement connu une réussite là où elles permettent aux communautés rurales de capter des avantages supplémentaires à partir de la conservation, par exemple à travers les revenus du tourisme. Les objectifs des politiques de conservation doivent inclure la protection des paysages et des écosystèmes ainsi que des espèces ; et ils doivent reconnaître de manière explicite la capacité des pastoralistes à réaliser ces activités.

La politique pro-pastoraliste en Tanzanie donne des résultats prometteurs

La politique tanzanienne sur la faune et la flore de 1998 prend en compte la question du conflit entre pastoralisme et conservation de la faune et de la flore. Reconnaisant le rôle du pastoralisme dans la conservation de la biodiversité ainsi que les coûts d'opportunité supportés par les pastoralistes dans l'accomplissement de ce rôle, la politique propose des mesures pour le partage équitable des revenus tirés du tourisme. Certains tours opérateurs investissent maintenant dans des projets de développement pastoral en échange d'un engagement accru en faveur de la protection de la faune et de la flore ainsi que de la conservation des habitats. Des exemples de réussite se trouvent autour des Parcs Nationaux de Tarangire et Serengeti où les routes migratoires de la faune et les zones de dissémination chevauchent avec les zones de pâturage pastorales

Régime foncier

La plupart des terres pastorales sont gérées de manière collective, car les ressources sont réparties de manière éparse et sont hautement imprévisibles, et la mobilité constitue une stratégie essentielle de gestion. Par conséquent, les terres pastorales sont plus facilement affectées négativement lorsque leur utilisation se fait de manière individuelle. Là où la politique gouvernementale favorise de manière ouverte l'individualisation, le résultat pour les pastoralistes est l'accroissement des conflits, l'appauvrissement des éleveurs, et la dégradation de l'environnement. Là où la politique gouvernementale soutient fermement la tenure communautaire des terres, le contraire se produit. Dans la plupart des régions pastorales, la gestion durable des terres requiert la protection des droits fonciers communautaires des pastoralistes et la reconnaissance des territoires pastoraux.

Les régimes fonciers en Mongolie favorisent l'amélioration de la gestion des pâturages

La "Loi Foncière" de 2003 de la Mongolie a permis à certaines communautés pastorales d'avoir une plus grande maîtrise sur les ressources naturelles. Les groupes communautaires ont trouvé des opportunités pour organiser et rétablir les institutions coutumières et les régimes de gestion commune des terres. Par conséquent, les communautés et les collectivités locales travaillent ensemble pour améliorer la gestion des pâturages et pour réguler l'utilisation non autorisée des pâturages par les personnes extérieures, tout en maintenant l'accès aux fourrages dans les zones voisines. Cela a conduit à des améliorations significatives dans le statut économique des membres des groupes, ainsi qu'à des améliorations continues dans la qualité de l'environnement

Gouvernance

Les politiques créant des espaces pour la prise de décision coutumière et pour l'application locale des règles et régulations sur l'utilisation des ressources ont réussi à inverser la dégradation des terres. Autonomiser les pastoralistes pour une prise de décision efficace implique, non seulement un plus grand rôle pour les institutions coutumières, mais également une plus grande intégration des institutions coutumières et des gouvernements. Les organisations communautaires ont besoin de la légitimation et de l'appui des autorités locales, et les collectivités locales doivent pouvoir travailler de manière constructive avec leurs

¹Christopherson, 1996.

²Wood, Sebastian and Scherr, 2000



Des parcours de terres inondées de la communauté de Quetena Grande (Potosi, Bolivie) sont en bonne condition

organisations communautaires locales. Ceci nécessite un plus grand appui de la part des gouvernements centraux par la création des politiques indispensables et par la mise à disposition des ressources et les renforcements de capacités nécessaires.

L'appui gouvernemental en faveur du savoir local inverse la dégradation en Bolivie

Les Bofedales sont des terres marécageuses gérées dans les hautes plaines des Andes, et ils forment des oasis abritant plus de 70% des espèces de plantes consommées par les troupeaux de camélidés. Pendant des millénaires, le flux de l'eau dans les Bofedales a été régulé par les pastoralistes en se servant de digues et de barrages ; ce qui prolongeait leur productivité saisonnière et a pu constituer un facteur clé favorable à la domestication des camélidés. Cependant, les arrangements institutionnels ayant sous-tendu l'entretien de ces terres marécageuses se sont affaiblis ces dernières années, conduisant à l'ensablement et l'assèchement des Bofedales ainsi qu'à l'expansion de la dégradation environnementale dans les zones environnantes. Une récente politique gouvernementale reconnaît les droits et l'identité culturelle des peuples autochtones ; ce qui renforce les arrangements communautaires pour la gestion des Bofedales et conduit à une gestion améliorée de l'environnement.

Appui politique à la mobilité

La gestion de la mobilité du bétail, souvent appelée transhumance, constitue un des principaux outils de gestion du pastoralisme. La mobilité permet aux producteurs de récolter efficacement les ressources des pâturages ; lesquelles ressources sont éparées, c'est-à-dire qu'elles sont spatialement et temporellement hétérogènes. La mobilité du bétail est un facteur clé dans la protection des services des écosystèmes des pâturages parce qu'elle favorise les avantages liés au pacage des animaux sur des pâturages inaccessibles saisonnièrement ; elle permet le transport des graines et le pâturage intensif périodique (par opposition au pâturage continu) ; et elle améliore la gestion des risques par les pastoralistes. Bien que la mobilité du bétail soit souvent un facteur capital dans le maintien de la logique économique et environnementale du pastoralisme, la mobilité des pastoralistes peut également être importante, en l'occurrence lorsque le système de production requiert

La protection juridique de la mobilité pastorale en Espagne

En Espagne, une loi parlementaire datant de 1995 confère une légitimité aux 120 000 km de Cañadas, ou corridors de transhumance, du pays pour s'assurer que les troupeaux pastoraux continuent leur transhumance, et ce faisant, qu'ils continuent de préserver la biodiversité du pays. Le pastoralisme transhumant en Espagne, en l'occurrence entre les régions montagneuses, relie les écosystèmes au réseau de corridors biologiques dans lesquels le bétail joue un rôle de vecteur pour les plantes natives. Le bétail améliore la fertilité du sol à travers le fumage, soutient la germination par la scarification intestinale, et il transporte les graines (dans leurs intestins et toisons) sur des distances excédant 300km. Ce faisant, il améliore la biodiversité ainsi que la santé et l'intégrité de l'écosystème dans les pâturages d'Espagne.



La maintenance de la mobilité pastorale demande pour la protection des ressources clés et l'accès aux routes transhumantes (Iran)

un niveau de travail plus important (par exemple pour la transformation du lait ou pour le maintien de la sécurité). Donc, la promotion de la mobilité pastorale requiert la protection des ressources clés et des voies d'accès, et elle nécessite une gestion locale adéquate et des services de base qui soutiennent la mobilité.

Les politiques en faveur de la croissance économique

Les politiques soutenant le développement économique du pastoralisme peuvent également avoir un impact positif sur l'environnement, tant que le développement économique est compatible avec les principales caractéristiques du pastoralisme qui génèrent les services environnementaux : respecter la mobilité et la tenure commune, permettre l'efficacité de la prise de décision, et favoriser la captation par les pastoralistes des avantages liés à leurs actions. Les politiques de développement ne devraient pas se concentrer uniquement sur les initiatives liées au bétail ; mais elles devraient aussi soutenir les moyens d'existence complémentaires, comme par exemple l'écotourisme, le développement de produits de marque déposée pour les marchés niches. Dans de nombreux cas, ils devraient aussi soutenir les moyens d'existence alternatifs qui permettent aux pastoralistes de sortir du système.

Le développement durable du pastoralisme alpin en Suisse

La politique montagnaise de la Suisse vise à la fois à protéger la nature et à garantir les droits des populations à un développement socio-économique, et elle est traduite dans les lois fédérales et cantonales. Un certain nombre de Lois et Politiques Fédérales ont permis de stimuler l'investissement dans les régions pastorales, avec l'objectif déclaré de maintenir les relations de symbiose entre la société, l'économie et l'environnement. Parmi les instruments politiques, il y a les subventions pour permettre l'introduction d'améliorations dans les utilisations des terres, la législation sur la taille des unités de production pour s'assurer qu'elles sont suffisamment grandes pour jouir des économies d'échelle et pour conserver la biodiversité, l'investissement dans le développement de l'industrie du fromage traditionnel (qui à son tour s'est traduit par l'amélioration des économies de montagne), la création d'opportunités d'emploi, l'accroissement du tourisme, et la préservation de l'écologie montagnaise.



La production de crème glacée du lait des chameaux comme stratégie de diversification des moyen de subsistance (Inde)



La déclaration de Segovia demandant une politique plus en faveur pour le pastoralisme (La Granja, Espagne)

Recommandations

L'inversement de la dégradation environnementale dans les terres pastorales requiert un objectif politique global de promotion du pastoralisme

La dégradation environnementale ne peut être traitée à travers uniquement la politique environnementale. Il faut prendre en compte un large spectre de politiques influençant les moyens d'existence pastoraux. En outre, il est peu probable d'atteindre les résultats désirés en garantissant seulement le changement au niveau d'une politique. Une attention doit être accordée à la mise en œuvre de la politique concernée, à la mise en œuvre des autres politiques contradictoires, et aux insuffisances liées aux politiques affectant le pastoralisme. Plutôt que de chercher des solutions fondées sur une seule politique par rapport à un défi qui est multisectoriel, les gouvernements et autres structures sont encouragés à adopter un objectif politique englobant pour promouvoir le pastoralisme, ou à s'engager dans agendas politiques pro-pastoralistes.

Les gouvernements devraient conférer une légitimité à la gouvernance pastorale des ressources des pâturages, renforcer les capacités en matière de gouvernance pastorale, et promouvoir l'équité dans le fonctionnement des institutions coutumières

Le processus de développement de la gouvernance locale devrait être basé sur des concertations inclusives pour s'assurer que toutes les parties prenantes s'en approprient. Et les rôles des gouvernements et ceux des institutions coutumières doivent être clairement définis. Les sanctions

Conclusion

Les politiques sont des principes guides conçues pour influencer les décisions et les actions d'une institution, et les recommandations contenues dans le présent document s'appliquent aux organisations non-gouvernementales, aux agences et Conventions des Nations Unies ainsi qu'aux gouvernements nationaux. La politique institutionnelle des Conventions des Nations Unies, comme par exemple la Convention sur la Lutte contre la Désertification ou la Convention sur la Biodiversité, peut influencer les processus politiques nationaux par le truchement des Programmes Nationaux d'Action sur la Désertification et les Plans d'Actions Nationaux sur la Biodiversité. Cependant, pour que ces Conventions aient un impact plus substantiel, elles doivent être ressenties en dehors des ministères nationaux chargés de l'environnement. Le rôle de ces Conventions et les mécanismes qu'elles utilisent pour influencer l'agenda politique national plus large doivent être examinés plus en détails, si l'on veut qu'elles prennent le dessus sur les priorités politiques conflictuelles ou sur les processus politiques conflictuels.

Dans de nombreux pays, la question de la dégradation des terres peut être traitée de manière efficace en favorisant les pratiques de gestion des terres des pastoralistes, en exploitant les savoirs locaux, et en tirant avantage de leurs expériences et adaptations locales. De telles solutions « locales » ne constituent pas une faible alternative aux solutions technologiques : ce sont des moyens avérés capables d'inverser la dégradation des terres à une échelle que, de manière réaliste, peu de solutions technologiques peuvent atteindre. Ces solutions peuvent être mises en œuvre à travers un soutien politique adéquat et à travers l'assouplissement des démotivations des politiques. Il n'est pas certain qu'elles puissent être mises en œuvre à travers une approche purement sectorielle de la conservation.

Garantir à long terme des moyens d'existence pastoraux durables requerra que l'on aille au-delà de l'assouplissement des démotivations des politiques. De nombreux défis se posent à la mise en place des moyens d'existence sur les terres marginales et éloignées ; et la clé du développement durable de ces moyens d'existence est la capitalisation des forces des adaptations locales. Ceci signifie qu'il faut capitaliser les avantages environnementaux inhérents au pastoralisme : commercialiser les produits sur la base de leurs qualités « vertes » ou autres ; compléter les moyens d'existence pastoraux avec les revenus du tourisme ; et accès aux paiements des secteurs publics et privés pour une large gamme de services environnementaux comme la séquestration du carbone, la protection de la biodiversité ou le maintien des services de l'écosystème. Si l'on veut arriver à commercialiser de plus en plus les avantages environnementaux du pastoralisme, alors les politiques et les planifications devraient être mieux adaptées aux besoins complexes de l'agroécosystème pastoral.

prises dans le cadre de la gouvernance locale devraient tenir compte du changement, plutôt que de l'étouffer ; elles devraient être conçues pour encourager le changement de manière appropriée, par exemple en matière d'autonomisation des femmes. Les institutions coutumières devraient être soutenues et encouragées à assurer la représentation de tous les membres de la société (les femmes, les jeunes, les personnes âgées, les castes inférieures). Les relations historiques entre les différents groupes pastoraux et entre les pastoralistes et les non-pastoralistes, en l'occurrence dans les zones d'utilisation des ressources partagées, doivent être prises en compte dans les rapports entre les institutions gouvernementales et coutumières.

Les décideurs politiques devraient reconnaître que la planification de l'utilisation de terres dans les pâturages requiert la protection des droits territoriaux des pastoralistes et la sécurité de leur régime foncier

Les décideurs politiques et les planificateurs du développement doivent comprendre les terres pastorales en tant que des agroécosystèmes et accepter que « l'intégrité du système » est importante pour la poursuite de la fourniture des services de l'écosystème. En d'autres mots, les terres pastorales doivent être protégées contre la perte des principales ressources ; et lorsque cette perte s'est déjà produite, les gouvernements devraient chercher les moyens de remettre les ressources sous la gestion des pastoralistes, ou au moins, restaurer l'utilisation des ressources. Dans certains cas, ceci requiert l'acceptation des frontières terrestres écologiquement durables et l'accès aux ressources transfrontalières. Les gouvernements devraient garantir la protection juridique de territoires pastoraux entiers et élaborer des cadres juridiques innovants permettant aux pastoralistes de sécuriser la tenure commune des terres. Le leadership traditionnel doit être renforcé et être conféré l'autorité de réguler l'accès aux ressources et l'utilisation de celles-ci à l'intérieur de tels cadres juridiques.

Les économies pastorales devraient être développées par le renforcement de l'intégration au marché de divers biens et services, et par le renforcement des capacités des pastoralistes en matière de gestion des pâturages

La gestion durable des pâturages dépend de la capacité des pastoralistes à renforcer leurs moyens d'existence et à devenir plus résilients par rapport à des chocs tels que les événements climatiques locaux et à des tendances telles que le changement climatique ou la mondialisation. Les pastoralistes doivent diversifier leur portefeuille en termes de moyens d'existence en intégrant des sources de revenus à la fois complémentaires et alternatives ; et ils ont besoin d'un accès plus grand et plus équitable aux marchés nationaux et internationaux, pour l'ensemble de biens et services qu'ils produisent. La diversification et le développement du marché requièrent, à la fois, des innovations techniques appropriées pour renforcer les capacités des pastoralistes en termes de gestion des pâturages, et l'offre de services et produits financiers adaptés à leurs besoins et ressources. Au bout du compte, la réussite et la diversification des moyens d'existence pastoraux reposent sur la réforme de la politique macro-économique et des règles du commerce international afin de diminuer les obstacles liés à la commercialisation.