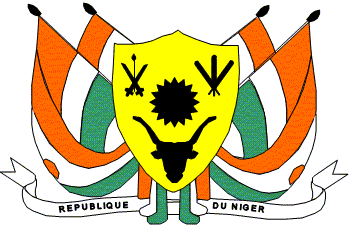
**REPUBLIQUE DU NIGER**

**COMITE NATIONAL DU CODE RURAL**

**SECRETARIAT PERMANENT**





GUIDE METHODOLOGIQUE

PROCESSUS D’ELABORATION DU SCHEMA D’AMENAGEMENT FONCIER (SAF)

Décembre 2018

Pages

**Sommaire**  1

**Sigles et abréviations 3**

**Liste des tableaux, encadrés et annexes** 5

**CONTEXTE ET JUSTIFICATIONS DU SCHEMA D’AMENAGEMENT FONCIER (SAF) 6**

CHAPITRE I: CONCEPTS ET PRINCIPES DU SCHEMA D’AMENAGEMENT FONCIER (SAF)

**I.1- QU’EST-CE LE SCHEMA D’AMENAGEMENT FONCIER (SAF)? 10**

**I.2- FINALITE, OBJECTIFS, PRINCIPES ET APPROCHES DU SAF 11**

**I.3- CONTENU DU SCHEMA D’AMENAGEMENT FONCIER (SAF) 12**

**I.4- MISE EN ŒUVRE DU SCHEMA D’AMENAGEMENT FONCIER (SAF) 13**

CHAPITRE II: DE LA GESTION DE L’ELABORATION DU SAF

**II.1 LA PHASE PREPARATOIRE A L’ELABORATION DU SAF 15**

II.1.1- OBJECTIFS 15

II.1.2- APPROCHES ET OUTILS 15

II.1.2.1- Le renforcement des capacités initiales, 15

II.1.2.2- La concertation et la mobilisation sociales des acteurs 16

*II.1.2.2.1- La mobilisation du leadership régional et des structures d’encadrement* 16

*II.1.2.2.2- La mobilisation des populations à la base* 19

*II.1.2.2.3- Les formations d’éveil des acteurs du pilotage de l’élaboration et de la mise en œuvre et du SAF* 20

II.1.3- ACTEURS 21

II.1.4- RESULTATS ET PRODUITS ATTENDUS 22

**II.2- LA PHASE DE COLLECTE DES DONNEES, ANALYSE ET DIAGNOSTICS** 26

II.2.1- OBJECTIFS 26

II.2.2- APPROCHES ET OUTILS 26

II.2.2.1- Collecte des données 26

*II.2.2.1.1-Identification des données utiles au SA*F 26

*II.2.2.1.2-Etablissement de la grille de collecte des données et formation des collecteurs*28

*II.2.2.1.3-Réalisation de la collecte des données* 28

II.2.2.2- Traitement des données: analyse-diagnostics 29

*II.2.2.2.1- Dépouillement et évaluation des données* 30

*II.2.2.2.2- Etablissement d’une grille de traitement et d’analyse thématiques suivie de formation des acteurs* 30

*II.2.2.2.3- Analyses thématiques* 30

*II.2.2.2.4- Synthèses et diagnostics* 31

*II.2.2.2.5- Validation des diagnostics* 32

*II.2.2.2.6- Archivage et gestion des données*  32

II.2.3- ACTEURS 33

II.2.4- RESULTATS ET PRODUITS ATTENDUS 34

**II.3- LA PHASE D’EXPRESSION ET DE VALIDATION DU SAF** 38

II.3.1- OBJECTIFS 38

II.3.2- APPROCHES ET OUTILS 38

II.3.2.1- La définition de la vision (ou scénario) du SAF et de ses axes d’intervention, 38

II.3.2.2- La définition du dispositif de mise en œuvre et des axes d’aménagement, 42

II.3.2.3- La conception du système de suivi-évaluation des effets du PASAF, 43

II.3.2.4- La planification intérimaire à la mise en œuvre du PASAF, 44

II.3.2.5- La rédaction et validations internes du SAF. 44

II.3.3- ACTEURS 44

II.3.4- RESULTATS ET PRODUITS ATTENDUS 45

**II.4- LA PHASE D’ADOPTION ADMINISTRATIVE ET DE PUBLICATION DU SAF** 50

II.4.1- OBJECTIFS 50

II.4.2- APPROCHES ET OUTILS 50

II.4.3- ACTEURS 51

II.4.4- RESULTATS ET PRODUITS ATTENDUS 52

**CHAPITRE III- REMARQUES ET INDICATIONS SUR L’ELABORATION DU SAF ET SA MISE EN ŒUVRE DU SAF** 54

**III.1- LA CONCEPTION DU SAF ET SON INTEGRATION AUX STRATEGIES GLOBALES ET SECTORIELLES DE L’AMENAGEMENT DU TERRITOIRE** 54

**III.2- LA REPRESENTATION DES ACTEURS ET DU FONCTIONNEMENT DES ORGANES CHARGES DE L’ELABORATION DU SAF** 55

**III.3- LE FINANCEMENT DES COUTS D’ELABORATION ET DE MISE EN ŒUVRE DU SAF** 55

**III.4- LA GESTION DES DELAIS D’ELABORATION DU SAF** 56

**III.5- LA STANDARDISATION DES CONTENUS DES SAF** 56

**III.6- LA PLACE ET LE ROLE DE LA CARTOGRAPHIE DANS L’ELABORATION DU SAF** 57

III.6.1- LA CARTOGRAPHIE AUX DIFFERENTES PHASES D’ELABORATION DU SAF 58

III.6.1.1- La phase préparatoire à l’élaboration du SAF 58

III.6.1.2- La phase de collecte des données, de l’analyse et des diagnostics 58

III.6.1.3- La phase d’expression et de validation du SAF 58

III.6.1.4- La phase de mise en œuvre du SAF 59

III.6.2- LES PRINCIPAUX PROBLEMES LIES A LA REPRESENTATION CARTOGRAPHIQUE 59

III.6.2.1- Le choix de la technique cartographique 59

III.6.2.2- La disponibilité de personnes ressources compétentes et du matériel adéquat 60

III.6.2.3- Quelques défis de la représentation cartographique 60

*III.6.2.3.1- Le choix de l’échelle et du style de représentation* 60

*III.6.2.3.2- La cartographie des dynamiques des ressources et des activités* 60

*III.6.2.3.2- La précision cartographique des localisations* 61

**III.7- GESTION DES ARCHIVES DU SAF** 61

**III.8- LA MISE EN ŒUVRE ET LE SUIVI EVALUATION DU SAF** 63

III.8.1- MISE EN ŒUVRE EN SITUATION INTERIMAIRE 64

III.8.2- MISE EN ŒUVRE DE PLEIN EXERCICE 64

**SIGLES ET ABREVIATIONS**

|  |  |
| --- | --- |
| AN | Assemblée Nationale |
| CAO | Cartographie Assistée par Ordinateur |
| CESOC | Conseil Economique, Social et Culturel |
| CNCR | Comité National du Code Rural |
| COFO | Commission Foncière |
| COFOCOM | Commission Foncière Communale |
| COFODEP | Commission Foncière Départementale |
| CR | Conseil Régional |
| CRC/SAF | Comité Régional de Coordination de l’élaboration du SAF |
| CRC/PASAF | Comité Régional de Coordination du Programme d’Appui au SAF |
| CTR/SAF | Comité Technique Régional d’élaboration du SAF |
| GPS | Ground Points System (Système de localisation au sol par satellite) |
| GRFN | Gestion des Ressources Foncières et Naturelles |
| GRN | Gestion des Ressources Naturelles |
| MARP | Traductions variables: Méthode Accélérée de Recherche Participative / Méthode d’Analyse Rapide et de Planification Participative / Méthode Active de Recherche et de Planification Participative |
| PA/SAF | Programme régional d’Appui du SAF |
| PAF | Plan d’Aménagement Foncier |
| PDC | Plan de Développement Communal |
| PDR | Plan de Développement Régional |
| POCR | Les Principes d’Orientation du Code Rural |
| PTF | Partenaires Techniques et Financiers |
| RAMSAR | Site écologique classé selon les normes de la convention RAMSAR sur les milieux humides |
| SAF | Schéma d’Aménagement Foncier |
| SIF | Système d’Information sur le Foncier |
| SIG | Système d’Information Géographique |
| SNAT | Schéma National d’Aménagement du Territoire |
| SPCN/CR | Secrétariat Permanent du Comité National du Code Rural |
| SPR (ou SPR/CR) | Secrétariat Permanent du Comité Régional du Code Rural |
| SRAT | Schéma Régional d’Aménagement du Territoire |
| TDR | Termes de Référence |
| UBT | Unité de Bétail Tropical |
| UTM | Universal Transverse Mercator (Type de projection cartographique de la surface terrestre) |

**Liste des tableaux, encadrés et annexes**

**Tableaux**

Tableau 1 : Phase préparatoire à l’élaboration du Schéma d’Aménagement

Foncier (SAF) 24

Tableau 2 : Phase analyse diagnostics de la gestion des ressources foncières et

naturelles 36

Tableau 3 : Phase d’expression et validation du Schéma d’Aménagement

Foncier (SAF) 46

Tableau 4: Phase d’adoption administrative et de publication du Schéma d’Aménagement Foncier (SAF) 53

**Encadrés**

Encadré n°1: Textes de référence nationale relatif au schéma d’aménagement foncier et à la gestion des ressources naturelles 14

Encadré 2: Composition d’un comité régional de coordination (CRC/SAF) 18

Encadré 3: Exemple de thèmes de sensibilisation des populations 20

Encadré n°4: Schéma de construction des scénarios 40

Encadré n°5: Acteurs et étapes de l’adoption administrative du SAF 51

**Annexes (Voir document Annexes au Guide méthodologique d’élaboration du SAF)**

Annexe 1: Plan indicatif du document d’analyse diagnostics pour le SAF

Annexe 2: Plan indicatif du document de SAF

Annexe 3: Récapitulatif des étapes de l’élaboration de document SAF

Annexe 4: Exemple illustratif d’une feuille de route pour l’élaboration du SAF

Annexe 5: Exemples de contenus de messages de sensibilisation par pagi volts

Annexe 6: Liste indicative de thèmes de sensibilisation/formation des acteurs du pilotage de l’élaboration du SAF

Annexe 7: Extrait d’un arrêté de création du comité régional de coordination de l’élaboration du SAF

Annexe 8: Exemple de liste non exhaustive de données utiles pour le SAF

Annexe 9: Exemple de grille de collecte des données pour l’élaboration du SAF

Annexe 10: Exemples de guides de collecte de données pour l’élaboration du SAF

Annexe 11: Exemples de fiches de collecte de données pour l’élaboration du SAF

Annexe 12: Exemple de fiche de géo référencement

Annexe 13: Exemple de tableau de planification intérimaire

Annexe 14:Grille d’évaluation de la qualité d’un document SAF

Annexe 15: Exemple de types de cartes illustratives

Annexe 16: Structure des bases de données archivées renseignant les espaces - ressources SAF

**CONTEXTE ET JUSTIFICATIONS DU SCHEMA D’AMENAGEMENT FONCIER (SAF)**

Le Niger est un pays semi-aride à aride, sans bordure maritime, d’une superficie de 1 267 000 km2. Malgré les contraintes écologiques assez sévères liées à sa localisation, sa population estimée à 20,6 millions habitants en 2017 (FSPI-INS Niger, Mai 2018), essentiellement rurale, pratique l’agriculture et l’élevage, deux activités fortement dépendantes des conditions climatiques et très consommatrices d’espace.

Dans ce contexte, les conditions d’accès aux ressources naturelles sont déterminantes pour la sécurité et les niveaux de productions des exploitants ruraux. Les problèmes liés au foncier constituent donc une problématique de fond au développement rural du pays. Conscient de cette situation, le gouvernement du Niger a adopté, depuis 1993, l’ordonnance 93-015 du 2 mars 1993 fixant les Principes d’Orientation du Code Rural (POCR), comme instrument de base de la gouvernance foncière de l’espace rural. Les principaux objectifs fixés par cette orientation sont (i) la sécurisation foncière des acteurs ruraux, (ii) l’organisation du monde rural pour une gestion foncière non conflictuelle, (iii) la promotion d’une gestion durable des ressources naturelles et (iv) la contribution à l’aménagement du territoire, ce, à travers l’élaboration des schémas d’aménagement foncier (SAF) prévus par ce texte.

Le processus de mise en œuvre des POCR est conduit autour de deux dispositifs: un dispositif juridique construit progressivement à travers l’ensemble des textes législatifs et réglementaires de GRN; un dispositif institutionnel formé par les structures chargées de mise en œuvre des POCR avec la participation étroite des acteurs ruraux. L’expression commune de «Code Rural» désigne indifféremment ces deux dimensions développées par le processus.

Après plus de 25 ans de mise en œuvre des POCR, la gouvernance foncière enregistre dans le pays des avancées structurelles sensibles par l’implantation des Commissions Foncières (COFO), l’extension du processus participatif et inclusif de gestion du foncier local qu’elles vulgarisent et la légitimation écrite des droits fonciers coutumiers prouvés par enregistrement dans le livre foncier rural. Mais l’extension territoriale d’un cadastre documenté et explicite pour tous, et de ce fait relativement sécurisant pour les usagers, reste encore très limitée. Aussi, les problématiques foncières majeures restent vivaces notamment en ce qui concerne :

* les fréquences encore remarquables de conflits parfois mortels opposant les usagers autour de l’accès aux ressources foncières et naturelles ;
* les difficultés à mettre en œuvre et rendre efficaces les dispositions novatrices pour garantir les droits fonciers des communautés pastorales ;
* les baisses de productions rurales de plus en plus drastiques et fréquentes, liées à l’émiettement extrême des parcelles en terroirs à saturations foncières et/ou aux dégradations écologiques induites par les changements climatiques ;
* la marginalisation des droits fonciers des femmes et des jeunes;

Par ailleurs malgré les acquis enregistrés sur près d’un quart de siècle de mise en œuvre des POCR, des contraintes à l’avènement d’une GRFN durable et apaisée subsistent. Il s’agit notamment de :

* l’absence d’une gouvernance efficace et d’une collaboration impliquant tous les acteurs pour la mise en œuvre de ce système décentralisé d’administration des terres;
* l’absence de capacités explicites structurées spécifiquement pour concevoir et mettre en œuvre les outils prévus de planification de l’aménagement des terres au niveau régional;
* l’absence de mécanisme de suivi évaluation pour garantir les droits fonciers des producteurs et développer un système d’indicateurs pour évaluer les progrès;
* l’absence d’articulation des actes fonciers délivrés par les structures du CR, et ceux délivrés par les autres administrations foncières (cadastre, urbanisme);
* le coût relativement élevé d’extension du processus de sécurisation foncière et sa dépendance encore forte des financements extérieurs;
* l’inachèvement de la mise en place des commissions foncières de base (COFOB);
* le développement progressif d’un marché foncier dans plusieurs entités territoriales.

C’est dans ce contexte d’acquis appréciables mais aussi de nécessités reconnues à dynamiser davantage le projet de concrétisation des visions portées par les POCR que s’inscrit l’initiative du Secrétariat Permanent du Comité National du Code Rural (SPCN/CR) de réaliser les SAF des Régions. Dans ce cadre, le SPCN/CR a élaboré un guide méthodologique d’élaboration du SAF en 2011. Cette version du guide méthodologique visait à doter les Secrétariats Permanents Régionaux du Code Rural (SPR) d’un canevas systématisé, standardisé et relativement opérationnel pour l’élaboration du Schéma d’Aménagement Foncier de la Région. A travers ce guide, le SAF est conçu et promu comme un outil:

* de contribution à la mise en œuvre des POCR et à l’Aménagement du Territoire à l’échelle de la Région;
* d’analyse spatiale des problématiques territoriales de gestion du foncier et des ressources naturelles renouvelables support des différents activités rurales;
* de prospective en matière de sécurisation et d’a1²E ménagement visant l’équité et la durabilité de l’accès à ces ressources naturelles renouvelables;
* de prévention de conflits liés au foncier rural par la définition d’orientations pertinentes et une planification de l’occupation des terres rurales particulièrement des ressources partagées;

Cette première version 2011 du guide méthodologique d’élaboration du SAF comprenait des éléments conceptuels destinés à expliciter les objectifs du SAF mais aussi des repères méthodologiques de base qui restaient cependant le plus souvent à affiner et parfaire par les réflexions des acteurs tout au long du processus d’élaboration.

C’est sur la base de ce guide que les processus d’élaboration de SAF ont été enclenchés au niveau des régions de Tahoua, Dosso, Maradi, Tillabéri et Zinder. Au stade actuel, seule la région de Dosso a finalisé son SAF. Cependant, ces expériences ont offert les occasions d’éprouver et roder le guide méthodologique de 2011 qui leur a servi de référence. Elles ont souligné ses limites et insuffisances opérationnelles dans un contexte où les capacités des acteurs restent encore à construire et renforcer. Elles l’ont aussi nourri en outils et pratiques dont la capitalisation permet aujourd’hui de produire une version enrichie et plus en prise avec les problématiques d’élaboration du SAF dans les contextes spécifiques des collectivités territoriales du Niger. Enfin, elles ont aussi débusqué des questions variées qui appellent à pousser plus loin les réflexions sur le processus d’élaboration du SAF.

Cette seconde version du guide méthodologique d’élaboration du schéma d’aménagement foncier est conçue pour préciser davantage les démarches et méthodes et mieux doter les équipes d’élaboration en outils opérationnels. C’est pourquoi il est organisé en deux (2) documents: le guide méthodologique et un document annexe.

Le document du guide définit dans un premier chapitre les concepts et principes du SAF et dans un second les phases du processus détaillées dans leurs contenus (objectifs, approches et outils, acteurs, résultats attendus). Les chapitres 3 et 4 dispensent des remarques et recommandations importantes relatives à la mise en œuvre du SAF mais aussi à la gestion de l’élaboration du SAF.

Le document annexe compile et illustre les techniques, les outils et les résultats les plus instructifs face aux attentes des équipes engagées dans ce processus complexe d’anticipation et d’orientation de la gestion des ressources foncières et naturelles dans les régions du Niger.

**CHAPITRE I: CONCEPTS ET PRINCIPES DU SCHEMA D’AMENAGEMENT FONCIER (SAF)**

**I.1- QU’EST-CE LE SCHEMA D’AMENAGEMENT FONCIER (SAF)?**

Le concept législatif du Schéma d’Aménagement Foncier au Niger vient de l’Ordonnance n°93-015 du 2 mars 1993 fixant les Principes d’Orientation du Code Rural (POCR). Selon cette ordonnance (Article 127), «*il est institué dans chaque région, un document cadre dénommé Schéma d’Aménagement Foncier (SAF) dont l’objet est de préciser les espaces affectés aux diverses activités rurales ainsi que les droits qui s’y exercent»*.

Le Schéma d’Aménagement Foncier est aussi défini comme un outil visant à préciser et mettre en œuvre les orientations de l’Aménagement du Territoire (Loi n° 2016-51 du 18 Octobre 2018 modifiant et complétant la loi 2001-32 du 31 Décembre 2001 portant Orientation de la Politique Nationale d’Aménagement du Territoire: Article 57 nouveau): «*Les orientations du SNAT sont précisées et mises en œuvre par les schémas sectoriels d’aménagement du territoire, les schémas régionaux d’aménagement du territoire, les schémas départementaux d’aménagement du territoire, les schémas d’aménagement foncier, les schémas de zones, les schémas directeurs d’aménagement et d’urbanisme*». (Et article 59 ancien): «*Les SRAT précisent, affinent et concrétisent les options retenues par le SNAT*».

Malgré les insuffisances et contradictions soulignées dans le corpus des textes constituant le «Code Rural» *(*Voir *Etude bilan de la mise en œuvre de la politique foncière rurale au Niger, 2013*) et les lacunes en procédures explicites de coordination et d’intégration, un lien assez clair et cohérent peut être relevé quant à la hiérarchisation et l’articulation des différents instruments et outils d’aménagement et de développement territorial. En résumé, les SAF y sont perçus comme des expressions transversales des améliorations foncières nécessaires à la réalisation des orientations socio-économiques globales et/ou sectorielles exprimées par les décideurs de la gestion territoriale. Cependant la dotation du territoire du Niger en orientations systématiquement spatialisées, notamment en ce qui concerne les espaces et ressources rurales, n’est qu’en ses débuts. Ainsi, le SNAT n’est pas encore élaboré. Les SRAT le sont, mais selon des démarches contractuelles déterminées par l’indisponibilité de moyens qui limitent la participation populaire. Ils sont de ce fait peu expressifs de visions collectivement exprimées. Ce contexte de faible dotation en instruments d’aménagement du territoire explique et justifie les spécificités actuelles du SAF qui dépasse la simple affectation des ressources aux usages pour exprimer aussi des orientations de développement. Il les prolonge naturellement par une planification d’actions d’aménagement à concevoir et mettre en œuvre.

Le SAF est ainsi un outil contribuant au Schéma d’Aménagement du Territoire avec une vision globale du développement harmonieux et équitable du territoire. C’est un document de portée multisectorielle qui indique pour l’unité territoriale concernée:

* une image instantanée des potentialités et contraintes en ressources naturelles (localisation, extension, état, vocation etc.),
* une vision consensuelle de l’occupation des sols à moyen et long termes en matière de développement et de régulation des activités rurales;
* les stratégies d’atténuation des déséquilibres intra régionaux en matière de GRN notamment d’infrastructures et équipements.

En tant que schéma transversal des visions sectorielles du développement rural, le SAF doit tenir compte en les harmonisant au mieux, de toutes les normes et règles en matière d’actions sur le territoire et ses ressources naturelles. Il doit particulièrement se conformer aux principales dispositions législatives et règlementaires en vigueur (Voir encadré 1).

Les niveaux territoriaux de référence du SAF sont les collectivités territoriales, autrement dit, les Régions et les Communes dans la hiérarchie actuelle du découpage territorial de la République du Niger. L’échelle régionale est la référence territoriale retenue pour son élaboration et son expression.

**I.2- FINALITE, OBJECTIFS, PRINCIPES ET APPROCHES DU SAF**

La finalité du SAF est de permettre aux populations locales une utilisation harmonieuse, durable et équilibrée des espaces et des ressources naturelles. Elle vise l’amélioration des conditions d’exploitation et de mise en valeur des ressources naturelles mais aussi leur protection afin d’assurer la rentabilité économique des exploitations d’aujourd’hui sans compromettre les chances de production pour les générations futures.

Cette finalité est assurée en concevant le SAF comme un outil d’aide aux décisions d’aménagement des territoires communaux, régionaux et national. C’est dire en plus détaillé, que ses objectifs stratégiques et opérationnels sont d’être à la fois un outil d’analyse spatiale des problématiques territoriales de gestion des ressources naturelles, de prospectives en matière de sécurisation de ces ressources et de prévention de conflits entre les opérateurs ruraux.

Pour ce faire le SAF doit être produit en conciliant au moins quatre (4) principes dans son élaboration:

* la légitimité populaire issue des communautés à la base,
* le consensus des usagers et des acteurs ruraux,
* la légalité aux regards de la gouvernance d’Etat (régions et nation),
* la pertinence, la cohérence et le réalisme par rapport aux contextes écologique et socio-économique.

Cette conciliation nécessite une démarche transparente, participative, inclusive, itérative et consensuelle. En résumé, la démarche doit respecter les principes de concertations populaires et de consensus ainsi que les procédures officielles de légalisation aussi bien dans son élaboration, dans son adoption que dans sa mise en œuvre, son suivi et son évaluation.

Le SAF s’appuie sur des méthodes de diagnostics de ressources localisées et des pratiques (=une image actuelle de l’espace) pour édifier les prospectives d’utilisations futures de l’espace et des règles consensuelles optimales de gestion des ressources naturelles à court, moyen et long termes (= une image future);

**I.3- CONTENU DU SCHEMA D’AMENAGEMENT FONCIER (SAF)**

Le contenu du SAF est centré sur les trois thématiquessuivantes: (1) les ressources naturelles, (2) les pratiques dans leur exploitation et (3) les problématiques liées à la gestion territoriale des espaces et ressources.

Il se décline en un document de diagnostics ou «livre blanc» et un document de SAF stricto sensu ou de **«**visions et stratégies**»**.

Le «livre blanc» comme son titre l’indique ne contient aucun choix d’orientation de développement. Il se limite à faire l’état des lieux le plus précis possible de la situation foncière et des problématiques d’accès aux ressources du territoire. Son contenu essentiellement descriptif (voir sommaire indicatif en Annexe 1) débouche sur une analyse explicative des dynamiques environnementales et socio-économiques déterminant et le fonctionnement et l’évolution de la gestion foncière rurale du territoire.

Le document de SAF stricto sensu comprend une vision prospective optimale et consensuelle du territoire ainsi que les modalités pour y accéder, c’est-à-dire les orientations et stratégies de développement (voir sommaire indicatif en Annexe 2). Cette vision est édifiée sur la base des tendances lourdes révélées par le livre blanc et des scénarii d’inflexion consensuellement retenue par les acteurs.

**I.4- MISE EN ŒUVRE DU SCHEMA D’AMENAGEMENT FONCIER (SAF)**

Le SAF est un document d’orientation et de stratégie visant à promouvoir une GRFN durable, équitable et apaisée. Il explicite sa mise en œuvre de façon limitée par l’expression des dispositifs à initier, des modalités de suivi-évaluation et d’une planification intérimaire de démarrage.

C’est une fois adopté, que la conception de sa mise en œuvre doit être matérialisée à travers des outils d’organisation, d’identification et de planification détaillée d’actions. Ces actions ont trait à la promotion de dispositifs d’organisation des acteurs en vue d’une GRN améliorée, d’aménagements pour une mise en valeur plus productive et durable ou de protection et de conservation des RN,… Elles sont précisées dans le temps, localisées dans les territoires communaux et leurs modalités d’exécution (acteurs, financement, indicateurs d’évaluation…) sont définies.

Mais les exigences et les problématiques de l’occupation des sols sont par nature évolutives. C’est dire qu’aucun schéma ne saurait y répondre de façon pertinente s’il reste figé dans le temps. De ce fait, des révisions périodiques du SAF s’imposent. La gestion courante de la mise en œuvre du SAF aussi bien que ces révisions périodiques nécessitent des dispositifs structurels de gestion (administration des activités, système d’information sur le foncier, financements,…) à insérer dans la dynamique courante de décentralisation.

La mise en œuvre du SAF requiert ainsi en aval de l’adoption du document SAF, la production de documents divers de planification d’actions d’aménagement foncier (sécurisation et/ou mise en valeur), de manuels de procédures mais aussi d’organes et réglementations de gestion foncière de proximité, des systèmes d’information sur le foncier, etc…

Encadré n°1 : Textes de référence nationale relatifs au schéma d’aménagement foncier et à la gestion des ressources naturelles

* Loi n°98-056 du 29 déc. 1998, portant loi-cadre relative à la gestion de l’environnement
* Loi n°2001-032 du 31 déc. 2001, portant orientation de la politique d’aménagement du territoire;
* Loi n° 2004-040, du 8 juin 2004, portant régime forestier;
* Loi n° 2016-51 du 18 Octobre 2018 modifiant et complétant la loi 2001-032 du 31 Décembre 2001 portant Orientation de la Politique Nationale d’Aménagement du Territoire
* Loi 2017-20 du 12 avril 2017, fixant les principes fondamentaux de l’urbanisme et de l’aménagement urbain ;
* Loi 2018-28 du 14 mai 2018 déterminant les principes fondamentaux de l’évaluation environnementale au Niger;
* l’Ordonnance 93-015 du 2 mars 1993 fixant les Principes d’Orientation du Code Rural,
* l’Ordonnance 2010-029 du 20 mai 2010 relative au pastoralisme,
* Ordonnance n°2010-09 du 1er avril 2010, portant code de l’eau ;
* Ordonnance n° 2010-29 du 20 mai 2010, relative au pastoralisme :;
* Ordonnance n°2010-54, du 17 septembre 2010, portant Code Général des Collectivités Territoriales de la République du Niger et les textes modificatifs subséquents;
* Décret N°2018-191/PRN/ME/DD du 16 mars 2018 déterminant les modalités d’application de la loi n°2004-04 du 8 juin 2004 portant régime forestier au Niger
* Décret N°2014 -319/PRN/MPAT/DC du 02 mai 2014 adoptant Politique nationale de l’Aménagement du Territoire (PNAT)
* l’Arrêté N° 013 /MDA/CNCR/SP du 19 Avril 2006 portant organisation, attributions et modalités de fonctionnement des Secrétariats Permanents Régionaux du Code Rural,
* l’Arrêté N° 098 /MDA/CNCR/SP du 25 Novembre 2005 portant organisation, attributions et modalités de fonctionnement des commissions foncières de communes, de villages ou tribus,

**CHAPITRE II: LES DIFFERENTES PHASES DE L’ELABORATIO****N DU SAF**

L’élaboration aussi bien que la mise en œuvre du SAF doit satisfaire aux principes cités ci-haut.

Les phases principales du processus d’élaboration du SAF sont: (1) la phase préparatoire, (2) la phase de collecte des données, analyse et diagnostics, (3) la phase d’expression et de validation du SAF, (4) la phase d’adoption administrative et de publication du SAF. Elles sont résumées par les graphes en annexe 3 (Récapitulatif des étapes de l’élaboration du document SAF)

**II.1 LA PHASE PREPARATOIRE A L’ELABORATION DU SAF**

II.1.1- OBJECTIFS

Cette phase vise à obtenir l’adhésion des acteurs à la finalité du SAF et leur engagement volontaire et soutenu dans le processus de son élaboration. Mais les capacités des parties prenantes, notamment celles des structures du Code Rural étant souvent insuffisantes, la phase a aussi pour objectif de les renforcer afin de les rendre capables de supporter toutes les activités liées à l’élaboration du SAF.

II.1.2- APPROCHES ET OUTILS

La phase préparatoire peut être subdivisée en deux (2) étapes majeures (Tableau 1):

* le renforcement des capacités initiales des services et partenaires du Code Rural, et
* la concertation et la mobilisation sociales des acteurs de l’élaboration du SAF.

II.1.2.1- Etape 1: le renforcement des capacités initiales

Les déficits au départ ont trait aux taux de couverture parfois incomplet en COFOCOM, mais aussi aux équipements immobiliers, matériels et logistiques insuffisants, aux dotations budgétaires très faibles, à l’organisation peu efficace des acteurs, à leur information/formation peu pertinente face aux questions foncières, etc…. Aussi, il s’avère indispensable au préalable de relever à un niveau capacitaire optimal les services porteurs institutionnels du processus que sont ceux du Code Rural (SPR, COFODEP, COFOCOM) par des équipements (véhicules, matériels de saisie, de reproduction et d’archivage…) et en personnels d’appui (secrétaire comptable, chauffeurs, gardiens…).

Mais le déficit concerne aussi l’état des lieux de la gestion des ressources foncières et naturelles ainsi que la visibilité des problématiques foncières régionales. Pour le réduire, il convient de lancer d’entrée de jeu une étude de capitalisation à ce sujet. Cette étude doit établir une synthèse de l’information disponible sur les questions foncières et de gestion des ressources naturelles de la région; des synthèses cartographiques thématiques aux échelles régionales, départementales et communales et une compilation exhaustive du dossier rural existant à partir de la documentation sur les enregistrements fonciers disponibles qui pourraient être numérisés. Cette capitalisation éclaire ainsi non seulement les données disponibles mais souligne aussi les thèmes d’investigations appelant à des investissements particuliers, soit du fait de leur importance, soit du fait des déficits d’information qui les caractérisent.

II.1.2.2- Etape 2: la concertation et la mobilisation sociales des acteurs

Elle comporte trois (3) activités majeures: la mobilisation du leadership régional et des structures d’encadrement, la mobilisation des populations à la base, et les formations d’éveil des acteurs du pilotage de l’élaboration du SAF

*II.1.2.2.1- La mobilisation du leadership régional et des structures d’encadrement*

Le processus d’élaboration du SAF requiert l’engagement politique du leadership de la région. A cet effet, le SPR organise des rencontres d’information et sensibilisation des autorités administratives et coutumières, des leaders politiques et communautaires (élus locaux, députés et conseillers au titre de la région, responsables associatifs, etc…), les services déconcentrés régionaux, les Partenaires Techniques et Financiers à interventions régionales, les organisations de producteurs et de la société civile…

Ces séances de concertation menées sous forme d’ateliers s’attacheront à:

1) Définir la composition du Comité Régional de Coordination (CRC/SAF, voir encadré 2) coordonner le processus d’élaboration du SAF ainsi que celle du Comité Technique Régional d’élaboration du SAF (CTR/SAF) et leurs organisations fonctionnelles internes. Les rôles des membres au sein de ces comités devront être définis dans un esprit de collaboration constructive tout en respectant au mieux les attributions formelles institutionnelles ou statutaires respectives de leurs services ou institutions de rattachement. Une vigilance particulière sera portée à analyser et résoudre tous les conflits de compétences réels ou ressentis afin de libérer entièrement les énergies pour les tâches d’élaboration du SAF. Nommés par arrêtés du Gouverneur de la région, le CRC/SAF et le CTR/SAF peuvent faire appel à toute personne dont l’appui est jugé nécessaire. Le socle du CTR/SAF notamment reste le SPR qui doit être élargi avec l’objectif d’assurer la participation de tous les représentants des différents groupes d’acteurs spécifiques de la gestion des ressources foncières et naturelles à l’échelle de la région.

2) Prospecter et évaluer les sources de financement et les engagements en la matière et établir les principes et bases de leurs mobilisations. L’Etat, les collectivités territoriales et les PTF sont les principaux concernés dans cet échange.

3) Définir les mécanismes opérationnels d’une stratégie de communication à la fois vers les populations en édifiant un réseau de communication et d’animation foncière et vers les décideurs et les PTF en systématisant la transparence (par exemple au travers de TDR d’activités, les comptes rendus, les validations…) et le développement des alternatives.

4) Instituer les règles internes consensuelles de fonctionnement du CRC/SAF et du CTR/SAF en fixant un rythme de travail et des principes de responsabilisation.

5) Evaluer les capacités en équipement et en personnel des services du Code Rural rapportées au projet de SAF et établir la feuille de route et le budget prospectif de l’élaboration du SAF (voir annexe 4: Exemple illustratif d’une feuille de route d’élaboration d’un SAF).

Encadré 2: Composition d’un comité régional de coordination

- Président: le Gouverneur de la Région, Président de la Commission Régionale d’Aménagement du Territoire;

- 1er Vice-Président: le Président du Conseil Régional;

- 2ème Vice-Président: Un Préfet choisi par ses pairs

- Rapporteur Général: le Secrétaire Permanent Régional du Code Rural;

- Rapporteurs Adjoints: le Directeur Régional de l’Aménagement du Territoire et un Maire désigné par ses pairs;

- Membres:

* Trois représentants (3) des Chefs Traditionnels de la Région;
* Un représentant des Associations d’agriculteurs;
* Un représentant des Associations d’éleveurs;
* Une représentante des Associations féminines;
* Les Directeurs Régionaux membres du SPR;
* Les Secrétaires Permanents des COFODEP;
* Les Maires des Communes;
* Les chefs de file des PTF au niveau de la région;
* Le Juge chargé du foncier Rural;
* Deux (2) représentants des organisations des producteurs ruraux;
* Un représentant de la radio régionale;
* Les députés nationaux (AN) résidents de la région
* Les conseillers nationaux (CESOC) résidents de la région

*II.1.2.2.2- La mobilisation des populations à la base*

C’est une activité de popularisation de l’initiative d’élaboration du SAF en informant et en sensibilisant les populations à l’échelle des communes et villages.

Cette approche se justifie par le fait que le processus d’élaboration du SAF doit reposer sur des concertations et des consensus locaux, qui prennent compte au mieux des intérêts de tous les acteurs. En effet pour que le SAF soit légitime auprès de l’ensemble des populations utilisatrices des ressources naturelles, il est indispensable d’initier un large système de communication et de débats à la base, afin que les populations expriment et confrontent leurs différents points de vue. Cette confrontation des visions permet de promouvoir les convergences et réduire les divergences afin de renforcer la cohésion sociale, seule garante de l’application durable des règles et procédures qui pourront découler du SAF.

Il s’agit donc d’informer et discuter avec les différents acteurs ruraux sur l’intérêt, le contenu, la démarche et les éventuelles difficultés liées à l’élaboration du SAF. Compte tenu de la coexistence des deux modes d’exploitation sédentaire et nomade dans la plupart des terroirs, ces acteurs comprennent aussi bien des résidents sédentaires que les usagers mobiles identifiés ayant attaches aux ressources du terroir. C’est dire que l’approche doit être participative et inclusive. Ainsi, plus qu’une simple information sur les activités du SAF, il s’agit de susciter leur implication active par l’expression de leurs points de vue et les apports de leurs contributions à la mise en œuvre du SAF.

Par ailleurs il faut toujours avoir à l’esprit que les questions foncières sont complexes et perçues comme suspectes pour la plupart des ruraux particulièrement quand des structures liées à l’Etat les évoquent. Cette sensibilisation doit donc s’attacher à rassurer et conforter la transparence et le caractère participatif et inclusif du processus auprès des usagers. D’autre part, peu d’usagers envisagent les implications de la durabilité dans leurs rapports avec les ressources naturelles. Il y a aussi à ce sujet nécessité d’élargir les réflexions sur le développement rural.

Les thèmes et contenus de sensibilisation doivent être diversifiés et définis de façon méthodique (voir Encadré 3).

Les vecteurs de communication sont aussi à diversifier et adapter au contexte: pagi volts, sketches ou théâtre populaire, films documentaires, messages radiodiffusés, spots télévisés… (cf. Annexe 5: Exemples illustratifs de messages par pagi volts destinés à la sensibilisation des populations).

Ces diffusions doivent être rappelées périodiquement tout au long du processus d’élaboration du SAF afin de maintenir l’éveil des usagers face au processus et les préparer aux activités concrètes de la mise en œuvre du SAF.

Encadré 3: Exemple de thèmes de sensibilisation des populations

* l’intérêt et la portée du SAF pour les opérateurs ruraux et les décideurs territoriaux,
* la démarche à adopter en vue de son élaboration,
* le contenu à donner au SAF,
* les difficultés à résoudre le long du processus,
* l’appropriation du processus par tous les acteurs,
* les questions de droits d’usages et de devoirs de protection/conservation
* .....

*II.1.2.2.3- Les formations d’éveil des acteurs du pilotage de l’élaboration et de la mise en œuvre du SAF*

Les capacités des membres du CRC ainsi que ceux des COFODEP et des COFOCOM impliqués dans le pilotage de l’élaboration du SAF doivent être renforcées pour les rendre efficaces et pleinement opérationnels dans le processus. Elles sont dispensées selon des démarches adaptées aux thèmes et aux conditions spécifiques de la région. A titre d’exemples les voyages d’études et d’échanges avec d’autres équipes régionales sont très instructifs quant aux démarches et à la prise en mains des problématiques. Les films documentaires et les séances pédagogiques animées par des experts locaux et/ou extérieurs permettent d’expliquer et initier à des méthodologies indispensables à la conduite des investigations et/ou du traitement des données.

A cette phase préparatoire, les principaux domaines de formation ont surtout des objectifs de sensibilisation. Elles ont trait au SAF, à la gestion concertée et durable des ressources naturelles, à l’aménagement et la protection des espaces à ressources partagées, aux conditions requises pour bien conduire les méthodes de collecte, d’analyse et de synthèse des données ainsi que les démarches de prospectives et de planification en développement rural (Voir Annexe 6: Liste indicative de principaux thèmes de sensibilisation/formation).

II.1.3- ACTEURS

Le portage du SAF est assuré par le Ministre chargé de l’Agriculture en sa qualité de Président du Comité National du Code Rural. Par dévolution, les structures du Code Rural sont les porteuses institutionnelles du SAF sous l’autorité du Gouverneur de la région. ). Le SPR tient donc un rôle moteur essentiel dans l’initiation et la conduite du processus d’élaboration du SAF. Mais dans le contexte démocratique, la légitimité des visions source formellement des réseaux des institutions et organisations de représentation de la population (Assemblées et Conseils, Chambres représentatives, Organisations des producteurs, Organisations de la Société Civile…).

Aussi, le processus d’élaboration du SAF est assumé en synergie par les structures du Code Rural appuyées des institutions de représentation au niveau des collectivités territoriales. Le Secrétariat Permanent National du Code Rural (SPCN/CR) y assume à la fois des rôles d’encadrement – appui aux structures régionales mais aussi de supervision et de facilitation. Au niveau régional, sous l’autorité des Gouverneurs, les Secrétariats Permanents Régionaux (SPR), les Commissions Foncières Départementales (COFODEP) et les Commissions Foncières Communales (COFOCOM) assument les rôles primordiaux d’animation et de coordination technique (maitrise d’œuvre).

Le renforcement des capacités initiales des services et structures du Code Rural en vue de démarrer le processus, est réalisé par le SPR avec les soutiens du Gouvernorat, du Conseil Régional, des Collectivités territoriales et de leurs partenaires techniques et financiers. Le SPR initie et encadre les activités préparatoires (réunions, ateliers, échanges...) avant la mise en place des structures formelles chargées de l’élaboration du SAF. Il assume dans ce cadre la mobilisation du leadership et des services régionaux d’encadrement.

L’étude régionale de capitalisation des données (séries de 10 à 15 ans) sur la gestion des ressources foncières et naturelles doit être réalisée par une structure rompue à la recherche bibliographique sur les thématiques du domaine rural (Institut, Université, Bureau d’études...)

Une fois créé et installé, le Comité Régional de Coordination (CRC) oriente, coordonne et valide les activités et les résultats tout au long du processus d’élaboration du SAF. Le Comité Technique Régional (CTR/SAF) pilote les activités des services déconcentrés de l’Etat, des collectivités et des partenaires au développement dans le cadre de leurs contributions visant à mener le processus du SAF à bon terme. A cette Phase 1, le CRC définit son organisation interne et sa stratégie de communication, répartit les rôles et responsabilités quant aux activités, prospecte et enregistre les engagements des différentes sources de financement (Etat, Collectivités, PTF...), valide la feuille de route, les conditions de travail, les plaidoyers, les TDR d’activités, les budgets prévisionnels de financements et les principaux résultats d’étapes fournis par le CTR/SAF. Il représente la région auprès des partenaires techniques et financiers en ce qui concerne le SAF et endosse la responsabilité du portage et de l’orientation stratégique, de la gestion financière et des comptes rendus y relatifs.

Les PTF sont étroitement associés aux activités et y sont représentés.

La mobilisation des populations à la base est menée par les COFOCOM et les COFODEP sous la supervision des organes et partenaires du CTR/SAF, notamment à travers le cadre du réseau de communication et d’animation foncière. Les médias de proximité (radios rurales, télévisions) y sont impliqués par la conception et la diffusion de messages spécifiques.

Les formations des acteurs du pilotage de l’élaboration du SAF sont identifiées, programmées et supervisées par le CTR/SAF. Le CTR/SAF, les COFODEP et les COFOCOM avec les appuis du SPCN/CR et d’experts confirmés, assurent ces formations des acteurs.

II.1.4- RESULTATS ET PRODUITS ATTENDUS

A l’issue de la phase préparatoire, les structures chargées d’élaborer le SAF devraient disposer de:

* une couverture totale de la région en COFOCOM,
* des locaux équipés pour accueillir les réunions et les séances de formations, administrer le processus et archiver la documentation,
* un parc mobilisable de véhicules en bon état de marche,
* deux (2) arrêtés du gouvernorat formalisant le CRC/SAF et ses attributions (voir Annexe 7) ainsi que son bras technique le CTR/SAF,

Il est attendu de la mobilisation sociale:

* une population bien informée du projet de SAF,
* un leadership régional (Chefferie traditionnelle, Elus locaux) et l’encadrement régional (SPR, services techniques, OSC..) mais aussi national (SPCN/CR, CESOC, Assemblée Nationale...) informés et acquis au processus,
* des règles consensuelles de fonctionnement du CRC/SAF et de ses organes (journées foncières, charges de gestion administrative et/ou financière...) ainsi qu’une feuille de route d’élaboration du SAF,
* une stratégie de communication claire précisant les modalités de partenariats (PTF, expertises externes) et d’échanges (autorités, services techniques, populations, OSC...),
* des outils de communication (messages radiodiffusés, spots télévisés, pagi volts) renforcés par des conventions avec des medias locaux,
* des modules de sensibilisation, de formation ou des voyages d’étude et d’échange,
* l’engagement d’une étude régionale de capitalisation sur la gestion des ressources foncières et naturelles.

Tableau 1: Phase préparatoire à l’élaboration du Schéma d’Aménagement Foncier (SAF)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Etapes** | **Activités** | **Objectifs** | **Approches, outils** | **Résultats, produits** | **Acteurs** |
| **Renforcement des capacités initiales des services et partenaires du Code Rural** |  | **Les capacités initiales des structures du Code Rural dans la région sont renforcées et capables de conduire le processus** |  |  |  |
|  | Parachèvement de la couverture en COFOCOM | Toutes les COFOCOM sont installées | TDR, Missions d’installation, Assemblées communales et réunions, Décisions administratives | La couverture de la région en COFOCOM est à 100% | SPR, Gouvernorat, COFODEP, Conseils communaux, Conseil régional, PTF locaux, Autorités coutumières, leaders et élus locaux, Projets, Organisations locales des producteurs |
|  | Equipement des SPR et structures déconcentrées | Les SPR et structures partenaires sont équipés à hauteur des exigences du projet d’élaboration du SAF | TDR, Devis estimatifs, accords budgétaires, appels d’offres, suivis, contrôles et réceptions de matériel et équipement | Salles de réunions et bureaux, matériel de bureau, matériel informatique, véhicules | SPR, Gouvernorat, COFODEP, Conseils communaux, Conseil régional, PTF locaux et nationaux, SPCN/CR et CNCR |
|  | Renforcement du personnel d’appui | Le personnel des SPR est renforcé à niveau opérationnel exigé par l’élaboration du SAF | Avis d’offres d’emplois, Recrutements et/ou remobilisations du personnel | Le SPR est doté en personnel d’appui (secrétaire comptable, informaticien archiviste, chauffeur, gardien) | SPR, Gouvernorat, Conseil régional, PTF locaux et nationaux, SPCN/CR et CNCR |
|  | Etude de l’état des lieux de la gestion foncière dans la région | Les données disponibles sur les questions du foncier dans la région sont capitalisées | Ateliers, TDR, Conventions de partenariat | L’étude de capitalisation des données est lancée et des conventions de partenariat passées | SPR, Gouvernorat, Conseil régional, PTF locaux et nationaux, SPCN/CR, universités, instituts et bureaux d’études. |
| **Concertation et mobilisation sociales des acteurs** |  | **Toutes les parties concernées sont sensibilisées et décidées à s’engager dans le processus du SAF** |  |  |  |
|  | Mobilisation du leadership régional et des structures d’encadrement | Les leaders et les services d’encadrement rural sont engagés à réaliser le SAF | TDR d’activités , Réunions et ateliers, missions de concertations, décisions administratives, | Arrêté du Gouvernorat créant le CRC d’élaboration du SAF, engagements participatifs des acteurs (Conseil régional, PTF, Communes, Organisations locales des producteurs, SPCN/CR...), organisation et règlementation internes du CRC, stratégie de communication du CRC définie, feuille de route de l’élaboration du SAF | SPR, Gouvernorat, Conseil régional, PTF locaux et nationaux, CRC, SPCN/CR, CESOC, universités, instituts et bureaux d’études |
|  | Mobilisation des populations | Le projet d’élaboration du SAF est popularisé et les populations rurales décidées à s’y engager | TDR d’activités, Assemblées ou réunions de sensibilisation et d’animation rurale, messages radiodiffusés, spots télévisés, pagi volts et affiches, accords de partenariat | Rapports de missions, de réunions et d’activités d’animation-sensibilisation, mise en place d’un réseau de d’information /communication sur le foncier, supports audio, vidéos et posters, contrat avec les médias | CRC/SAF, COFODEP, COFOCOM, populations, Chefferie traditionnelle, Organisations locales des producteurs locales, PTF, organes de Medias |
|  | Sensibilisation et formation des acteurs du pilotage de l’élaboration du SAF | Les acteurs sont sensibilisés et éveillés aux questions foncières et d’aménagement en lien avec le développement de la région | Ateliers, réunions, voyages d’étude et d’échanges, conférences, séances de formations | Rapports d’activités, drafts de modules de formations et/ou de conférences, | CRC/SAF, COFODEP, COFOCOM, expertises d’appui : services techniques, SPCN/CR, Universités, Bureaux d’études .... |

**II.2- LA PHASE DE COLLECTE DES DONNEES, ANALYSE ET DIAGNOSTICS**

Cette phase comprend deux (2) principales étapes (Tableau 2):

* la collecte des données, et
* le traitement des données (analyse-diagnostics).

La collecte des données est une étape décisive quant à la pertinence du SAF. En effet, la qualité et l’exhaustivité des données déterminent directement la précision des diagnostics qui serviront de base à la projection des scénarios d’évolutions potentielles de la région. Or, les choix de visions de développement s’opèrent sur la base des options offertes par ces scénarios.

II.2.1- OBJECTIFS

Les objectifs sont de définir les données utiles au SAF, les collecter et les traiter dans le but d’établir et expliquer l’état de la dynamique de sécurisation foncière dans la région, les problèmes fonciers et de gestion des ressources naturelles ainsi que leurs tendances lourdes. En résumé, il s’agit d’élaborer le «livre blanc» de la gestion des ressources foncières et naturelles de la région. C’est aussi au cours de cette phase que sont préparées les données pertinentes à archiver sous les formats requis.

II.2.2- APPROCHES ET OUTILS

II.2.2.1- Collecte des données

La collecte des données comprend dans le détail trois (3) activités majeures: l’identification des données utiles au SAF, l’établissement de la grille de collecte des données et formation des collecteurs, la réalisation de la collecte des données.

*II.2.2.1.1****-****Identification des données utiles au SAF*

La définition de l’information nécessaire et pertinente, et du type de données qui doit l’alimenter est un exercice capital et déterminant pour s’engager réellement dans le processus d’élaboration du SAF. Elle suppose une certaine compréhension des problématiques du SAF et de l’information à rechercher pour les cerner par les membres du CRC/SAF et de façon plus approfondie par ceux de CTR/SAF. C’est dire qu’elle serait indiquée une fois que certitude est faite concernant l’appropriation par ces acteurs des contenus des formations dédiées à ce sujet. Au besoin, des rappels peuvent être faits à ce sujet sous forme d’ateliers d’information / formation.

Il convient au préalable de retenir les critères et méthodes d’identification de l’information utile à rechercher. Un critère important est entre autres la longueur temporelle des séries de données à collecter qui doit être idéalement au moins égale à celle des prospectives du SAF. Mais la nature et la liste exhaustive des données utiles sont, dans le détail, spécifiques à chaque contexte régional. Il est aussi sans doute très instructif de s’inspirer de listes indicatives préexistantes (Annexe 8: Liste indicative et non exhaustive de données utiles au SAF).

Plus en détail, voici une chaîne typique de questions qui peuvent aider à identifier la liste des informations et données utiles en partant de la préoccupation centrale du SAF qui est l’utilisation harmonieuse, efficiente et équilibrée des espaces et de leurs ressources naturelles:

* Quelles sont les activités dominantes usant des ressources naturelles?
* Qui sont les usagers courants (ou utilisateurs)?
* Quelles pratiques ont-ils développées?
* Concernant quelles ressources?
* Sur quels espaces selon quels modes?
* A quelles périodes, quels rythmes et quelles intensités?
* Quels problèmes sont liés à ces ressources et pratiques?
* Quelles données peuvent décrire et renseigner ces pratiques, ressources, espaces et problématiques?

De façon concrète, les données les plus indicatives des problématiques foncières et de gestion des ressources naturelles sont celles ayant trait aux potentialités dans les espaces partagés et aux pressions qui s’y exercent: mares, aires ou enclaves pastorales, forêts, couloirs de passage, périmètres de cultures irriguées, sites protégés (RAMSAR), terres agricoles, infrastructures d’hydraulique,…

A ce stade d’engagement du processus d’élaboration du SAF, une identification exhaustive mais rigoureuse et la plus concise possible des informations et données utiles est indispensable afin d’éviter les lacunes mais aussi les redondances et données inutiles. Le sérieux et la minutie consacrés à l’exercice d’identification permettent d’anticiper et minimiser les risques de pertes de temps et les surinvestissements sur le terrain en collectant des données insuffisantes ou qui à l’inverse s’avèreraient enfin de compte inutiles.

Par ailleurs, pour des raisons opérationnelles, la détermination des données à collecter doit aussi tenir compte dès ce stade de leur degré de disponibilité et/ou de la faisabilité de leur établissement par enquêtes ainsi que de leur qualité potentielle à satisfaire les analyses. Les résultats sont synthétisés en une grille précisant pour chaque type de donnée, la nature, la source, la méthode de collecte et les résultats informatifs.

Cependant, il est aussi raisonnable de convenir qu’une définition des données ainsi anticipée, exhaustive et parfaite est souvent hors portée. Dans cette optique, il faut garder à l’esprit que des données complémentaires peuvent s’avérer nécessaires à d’autres étapes du processus, notamment au traitement et analyse des données.

A l’issue de la définition de l’information utile on peut affiner les évaluations des délais requis à constituer chaque série de données. Il est ainsi possible de réviser de façon plus concise la feuille de route et le budget.

***II.2.2.1.2-*** *Etablissement de la grille de collecte des données et formation des collecteurs*

Une fois les données à collecter inventoriées, l’organisation de leur collecte doit être méthodique pour être efficace. Elles doivent être récapitulées par thème dans une grille organisée de collecte des données qui précise outre les données à rechercher, les méthodes et outils recommandés pour leur collecte ainsi que les formats et résultats attendus à l’issue de leur traitement (Annexe 9: Grille de collecte des données). Il est indiqué de remplir cette grille sur la base d’une bonne connaissance des données disponibles notamment en se référant aux résultats préliminaires de l’étude bibliographique de capitalisation.

Il est aussi recommandé d’établir des intersections significatives entre la grille des données à collecter et celles utilisées pour réaliser les SRAT, PDR et PDC. Cette précaution permettra les intégrations possibles entre le SAF et ces schémas et plans d’aménagement du territoire.

***II.2.2.1.3-****Réalisation de la collecte des données*

La collecte est planifiée en précisant notamment:

* la segmentation thématique, les équipes de collecteurs et de superviseurs,
* le zonage territorial de répartition des équipes,
* les formations et renforcements de capacités nécessaires,
* la logistique et les délais,
* les TDR budgétisés.

Parmi les outils figurent, par exemple, des guides d’entretien, des questionnaires, des fiches, des fonds de cartes vierges pour localiser des phénomènes, etc.… (Annexe 10: Exemples de guides de collecte de données; Annexe 11: Exemples de fiches de collecte de données). Ils doivent être conçus en lien avec la liste des données et informations utiles, avant ou pendant les séances de formation pour lesquelles ils serviront de supports.

Tout comme l’étape précédente de l’identification des données à collecter, la préparation de la collecte elle-même exige une rigueur dans le choix et l’élaboration des outils de collecte ainsi que dans la formation des personnes devant la conduire.

En raison du caractère irremplaçable des données de localisation et de cartographie dans toute analyse foncière, une place particulière sera réservée à leur acquisition. Sur le terrain, il s’agira essentiellement d’acquisition de données par GPS (Annexe 12: Exemple de fiche de géo référencement), exceptionnellement par nivellement pour des sites de sensibilité particulière. Ces données sont aussi accessibles à l’aide des cartes topographiques, des photographies aériennes ou images satellitaires corrigées et géo référencées. Dans tous les cas on veillera à harmoniser les formats des unités exprimant longitudes et latitudes (degrés décimaux) ainsi que la projection cartographique (UTM, zone 31N et zone 32N, WGS84) avec les choix déjà pratiqués par les services nationaux du cadastre et de la cartographie.

Les formations techniques relatives à la collecte des différents types de données doivent être conçues et dispensées avec des tests et exercices pratiques sur le terrain suivis d’évaluation. Certaines collectes demandant la mobilisation de collecteurs aux échelles des villages et communes peuvent être dispensées en cascade à partir de formations de formateurs.

Par ailleurs certaines précautions pratiques de logistique doivent être prises afin de s’assurer du succès des opérations de collecte de données:

* avoir des véhicules en bon état de marche,
* planifier les missions en une saison où les terrains sont accessibles, les paysans et éleveurs disponibles,
* y consacrer le temps suffisant,
* bien assurer les mécanismes de suivi et de supervision des opérations de collecte, ce, afin de contrôler la qualité des données au fur et à mesure de l'opération.

II.2.2.2- Traitement des données: analyse-diagnostics

En principe, les traitements et analyses des données ont été déjà prédéfinis (identifiés) aux étapes de définition des grilles de données utiles et de conception des outils de collecte des données.

*II.2.2.2.1****-*** *Dépouillement et évaluation des données*

A l’issue des opérations de collecte, il convient de dépouiller et évaluer les données acquises aux regards des objectifs fixés. Cette évaluation est faite sur la base de critères explicites permettant de juger de la pertinence et de la qualité des données collectées (exhaustivité thématique, précision, longueur temporelle des séries, continuité des séries…). Les déficits constatés font l’objet de collecte de données complémentaires à initier et conduire selon la même rigueur, parallèlement à l’amorce de l’analyse des données jugées satisfaisantes.

*II.2.2.2.2-**Etablissement d’une grille de traitement et d’analyse thématiques suivie de formation des acteurs*

Après évaluation des données, les traitements et analyses dont elles doivent faire l’objet ainsi que les résultats attendus sont détaillés dans une grille récapitulative des données disponibles. Il est aussi souvent nécessaire d’organiser les données afin de les disposer selon les besoins de croisements, agrégations ou intégrations permettant d’en tirer les caractéristiques et/ou indicateurs recherchés.

Cette grille de traitement et d’analyse définit aussi les techniques et méthodes à mettre en œuvre afin d’harmoniser les approches à appliquer aux différents types de données. En cas d’insuffisances senties au sein des membres de l’équipe chargée de l’activité, des formations appropriées sont définies et programmées à leur intention. Ces formations sont dispensées en introduction des ateliers et/ou retraites de traitement des données.

*II.2.2.2.3****-*** *Analyses thématiques*

En termes de contenu, les analyses thématiques portent sur les caractéristiques physiques et socio-économiques de la région en centrant les traitements des données sur la description et l’explication des situations actuelles du foncier et du potentiel en ressources naturelles, l’utilisation des ressources naturelles, l’organisation et les dynamiques des espaces ruraux.

Les principaux thèmes d’intérêt pour les perspectives du SAF ont trait à:

* la localisation de la région,
* la visibilité socio-économique et physique de la région: organisation territoriale, traits socio-économiques et démographiques, caractéristiques physiographiques générales,
* la trame des unités agro-écologiques régionales et l’état des lieux de la gestion des terres en leur sein,
* les caractéristiques et dynamiques des ressources agricoles, pastorales, forestières, hydriques, ainsi que des infrastructures et équipements de leur mise en valeur. Chaque domaine de ressource fait l’objet d’un diagnostic sectoriel sous forme de synthèse de type AFOM

*II.2.2.2.4****-*** *Synthèses et diagnostics*

Le traitement des données comportedes analysessuivies desynthèses de l’information avec pour objectifs de poser les diagnostics pertinents relatifs à la gestion du foncier et des ressources naturelles. Ces diagnostics concernent non seulement les ressources naturelles, mais aussi les perceptions des groupes ou communautés d’utilisateurs, leurs pratiques et stratégies de gestion et les problèmes générés. Sur le plan théorique on distingue des diagnostics externes (exprimés par les spécialistes et techniciens) et des diagnostics concertés ou participatifs (intégrant les perceptions des populations). On s’attachera à concilier les deux types en associant dans les équipes de traitement des techniciens et des représentants des populations qui seraient bien avertis des pratiques et perceptions des communautés.

Certaines données sont significatives à l’état brut pour exprimer des diagnostics illustratifs et explicatifs de problèmes de gestion des ressources naturelles (/ex. l’évolution de la pluviométrie annuelle ou celle des superficies totales des aires pastorales d’un territoire,…). Cependant, en règle générale les données primaires doivent être croisées afin d’établir des données secondaires synthétisant des caractéristiques à dimensions multiples (/ex. la superficie moyenne cultivée par exploitation ou la charge moyenne en UBT par ha d’aire pastorale…).

En pratique l’exercice est conduit au cours d’ateliers méthodologiques où des groupes spécialisés par espaces-ressources seront chargés d’affiner les analyses. Les résultats obtenus sont ensuite exposés et partagés au-devant d’audiences élargies (comité régional de coordination, populations) aux fins de recueillir et intégrer leurs avis argumentés. Les méthodes et techniques d’analyse et de synthèse doivent privilégier les outils de cartographie (localisation, planimétrie), de régression (cycles et rythmes, évolution) et de corrélations (bases de données, SIG). Il est important de présenter les résultats des analyses sous forme visuelle (cartes et graphiques) pour offrir au lecteur des vues synoptiques favorisant mieux la compréhension des faits et phénomènes ainsi visualisés.

Il faut rappeler que cette activité est aussi capitale que délicate dans le processus d’élaboration du SAF. En effet, le rapport de synthèse produit est le «livre blanc» (Annexe 1) c'est-à-dire la base de référence de toutes les prospectives environnementales et territoriales à exprimer par le SAF. Dans cette optique, les principaux diagnostics de synthèse significatifs pour le SAF doivent s’attacher à préciser les tendances lourdes soulignées par les évolutions historiques, enjeux et défis subséquents en matière de GRFN

*II.2.2.2.5****-*** *Validation des diagnostics*

Au sens strict, l’établissement des diagnostics correspond donc à la synthèse et à la rédaction des résultats issus du traitement des données. En plus d’établir l’état des problèmes dans le territoire, ce document précise les tendances «normales» dites encore «lourdes», «historiques» ou «spontanées» qui peuvent être déduites. C’est ce document qui servira de base aux activités de la phase d’expression du SAF.

Il est donc important que les résultats des diagnostics soient partagés avec les représentants des populations (au sein du CRC élargi ou si possible au niveau des communes) afin de les valider avec leurs avis. Il est tout aussi important d’établir les cohérences des tendances obtenues avec celles exprimées par les diagnostics posés par les analyses plus globalisantes d’aménagement du territoire (SRAT, PDR et en plus détaillé les PDC). Les acteurs représentants les structures de mise en œuvre de ces stratégies d’aménagement du territoire, doivent être invités à veiller à cette intégration.

*II.2.2.2.6****-*** *Archivage et gestion des données*

Les données collectées ont été déjà stockées selon les besoins de leur utilisation dans le processus de diagnose. Une fois les diagnostics établis, elles sont exposées à des risques élevés de manque d’intérêt immédiat et donc de négligence. Ce sont cependant des produits coûteux, hautement probables d’utilité puisque nécessaires à la conception et à la planification de la mise en œuvre du SAF ainsi qu’au suivi-évaluation. C’est pourquoi elles doivent être archivées.

Les formats et contenus d’archives ne correspondent pas toujours à ceux disponibles en fin d’analyse-diagnostic. Leurs structures ne sont pas non plus celles commandées par les besoins d’élaboration du SAF. Les supports papiers sont faciles d’utilisation, ne requièrent pas un équipement de conservation aussi coûteux que les supports numériques mais exigent des conditions d’entretien, d’usage et de reproduction moins aisées. Ces quelques réflexions soulignent que l’archivage doit être une préoccupation d’investissement dans le processus d’élaboration du SAF.

Il convient de l’aborder en récapitulant d’abord les données disponibles selon leurs sources. Ce sont:

* Les documents collectés lors de l’étude de capitalisation bibliographique: ils sont scannés et peuvent constituer une bibliothèque. Cependant, parmi les documents, certains peuvent être soumis à droits d’auteur et il faut en tenir compte.
* Les données issues de l’exploitation de ces documents: elles ont leur état brut mais certaines ont été aussi intégrées dans le traitement et la production de données secondaires plus élaborées (tables, graphiques, cartes, SIG,…).
* Les données collectées auprès d’autres bases de données déjà constituées en archives spécialisées ou sectorielles: elles sont généralement soumises à règlementations nécessitant des autorisations qu’il faut rechercher.
* Les données issues des enquêtes et autres méthodologies développées en propre dans le cadre d’élaboration du SAF (géoréférencement, interprétations photographiques et/ou cartographiques, …): elles peuvent être aussi sous forme brute ou être intégrées à la production de données secondaires.

Il faut ensuite penser la répartition dans les bases de données existantes. Deux (2) bases de données sont en cours de développement en liaison étroite avec les structures du Code Rural : le Système d’Information sur le Foncier (SIF) et le SIG lié au SAF. Une bonne partie des données peuvent être intégrées dans ces bases. Il reste à initier les bibliothèques numériques régionales sur le foncier. Dans un premier temps et compte tenu de la pression des investissements nécessaires au SIF et au SIG, il est peut-être plus judicieux de faire prendre en charge l’initiative par la structure nationale qu’est le SPCN/CR.

Enfin, il faut résoudre les questions relatives aux méthodes et modalités de gestion des données stockées dans ces archives. Ceci nécessite de définir les attributions des différents acteurs quant à l’utilisation des données. Les remarques détaillées en IV.6 schématisent plus précisément les approches de l’archivage et de la gestion des données.

II.2.3- ACTEURS

Toutes les activités de cette phase (1- l’identification des données utiles au SAF, 2- l’établissement de la grille de collecte des données et formation des collecteurs, 3- la réalisation de la collecte des données, 4- le dépouillement et évaluation des données, 5- les analyses thématiques, 6- lessynthèses et diagnostics, 7- la validation des diagnostics, et 8-l’archivage et gestion des données) sont pilotées par le CTR/SAF.

Les données sont collectées aux échelles territoriales des communes ou groupes de communes et traitées selon l’organisation du travail adopté par le CTR/SAF. La gestion de la collecte des données s’appuie sur les COFODEP et les COFOCOM qui devront aussi assurer la supervision des équipes de terrain. Les personnes ayant en charge la collecte représentent un maillon important dans la préparation et la réalisation de la collecte. Elles doivent bien maîtriser les objectifs de la collecte, être bien formées aux techniques et être capables de s’assurer de la qualité du travail de collecte. En plus des compétences techniques, elles devront faire preuve de sincérité tout au long de la collecte.

Le CTR/SAF réalise aussi le dépouillement, le traitement et l’analyse des données en s’appuyant sur les COFODEP, les membres du SPR. Il est capital de veiller à favoriser la mémorisation de l’information en gardant les mêmes personnes ressources centrales tout au long du processus concernant chaque territoire donné et en responsabilisant explicitement au niveau régional les personnes ressources chargées d’archiver données brutes, données traitées et résultats d’interprétations.

Concernant les définitions des outils de collecte, des modules de formations aux techniques et méthodes de collecte ou de traitement des données (cartographie, représentations graphiques...) ou encore d’archivages numériques (SIG, SIF...), le CTR/SAF pourra se faire soutenir par les expertises du SPCN/CR ou externes (instituts, universités, bureaux d’études...). Ces appuis peuvent être aussi requis pour l’évaluation des données, les analyses, les synthèses et la mise en forme du document du « livre blanc ».

A l’issue de l’analyse, le document des diagnostics est synthétisé par un comité restreint de rédaction choisi au sein des acteurs ayant réalisé le traitement des données. Les logiques analytiques et les synthèses des diagnostics établissant ainsi les tendances spontanées et lourdes telles que vécues par les populations sont restituées au-devant des représentants de celles-ci aux fins de validation. A cet effet, le CTR/SAF s’appuie sur le réseau de communication et d’animation foncière et mobilise les ressources du SPR, des COFODEP et des COFOCOM. On retiendra donc que si les analyses thématiques et synthèses conduisant aux diagnostics sont menées par des groupes restreints de spécialistes au sein du CTR/SAF ou par des appuis d’experts externes, les séances consacrées à la validation des diagnostics devront par contre réunir toutes les parties prenantes actives ou intéressées (SPCN/CR, PTF, CESOC, AN, etc.). La validation des diagnostics est en effet, un moment important et stratégique pour le processus du SAF quant au partage de l’information entre tous les acteurs.

II.2.4- RESULTATS ET PRODUITS ATTENDUS

Le principal produit attendu de la phase est le document de synthèse de l’analyse diagnostics ou «livre blanc». Mais il doit être accompagné et étayé par des résultats détaillés qui permettent non seulement de vérifier le bien-fondé des synthèses et conclusions mais aussi d’avoir des repères sur l’état des lieux et la dynamique des différents volets de la GRFN de la région.

Ce sont:

* les grilles de données utiles et les grilles de collecte de données,
* les outils (guides et fiches) de collecte des données et les modules de formation sur leur mise en œuvre,
* les données collectées, les rapports de supervision de leur collecte et de leur évaluation,
* les listes de données complémentaires accompagnées des mêmes informations ;
* les résultats de l’étude de capitalisation, particulièrement les bases de données, les graphiques et cartes de synthèse,
* les résultats des analyses et diagnostics (textes, graphiques, cartes),

Les données doivent être classées aussi selon leur destination finale d’archivage: SIF, SIG ou bibliothèque numérique.

Tableau 2: Phase analyse diagnostics de la gestion des ressources foncières et naturelles

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Etapes** | **Activités** | **Objectifs** | **Approches, outils** | **Résultats, produits** | **Acteurs** |
| **Collecte des données** |  | **Les données utiles au SAF sont collectées et rendues disponibles** |  |  |  |
|  | Identification des données utiles au SAF | Les données utiles et nécessaires au SAF sont listées | TDR d’activités, Ateliers, Travaux en retraite | Liste de données classées par thèmes, rapports d’activités, | CTR/SAF, COFODEP, COFOCOM Représentants collectivités, PTF, expertises d’appui : services techniques, SPCN/CR, Universités, Bureaux d’études ..... |
|  | Etablissement de la grille de collecte des données et formation des collecteurs | Une grille et des outils de collecte des données sont élaborés et les acteurs formés à leur gestion | TDR d’activités, Ateliers, Travaux en retraite, Accords d’appuis externes | Grille de collecte des données, Guides d’entretiens, Fiches de collecte de données, Documents de modules de formations, Rapports d'activités | CTR/SAF, COFODEP, COFOCOM Représentants collectivités, PTF, expertises d’appui : services techniques, SPCN/CR, Universités, Bureaux d’études ..... |
|  | Réalisation de la collecte des données | La collecte des données est réalisée et bien supervisée | TDR d’activités, Enquêtes et relevés de terrain, Compilations bibliographiques (Etudes, Rapports, SRAT, PDC) exploitation de cartes, d’images satellites, de photos aériennes, | Données d’enquêtes et de relevés, résultats bibliographiques, cartes, rapports de supervision de collecte de données, | CTR/SAF, COFODEP, COFOCOM Représentants collectivités, expertises d’appui, populations..... |
| **Traitement des données: analyse-diagnostics** |  | **L’état des problèmes fonciers, des ressources naturelles dans la région et leurs tendances lourdes sont établis et expliqués.** |  |  |  |
|  | Dépouillement et évaluation des données | La qualité et l’exhaustivité des données sont établies ; le cas échéant, une collecte complémentaire de données est engagée. | TDR d’activités, Ateliers, travaux d’équipes en retraite suivis de restitutions et discussions | Rapports d’évaluation des données, grille de collecte de données complémentaires, fiches de collectes de données complémentaires | CTR/SAF, COFODEP, COFOCOM expertises d’appui. |
|  | Etablissement d’une grille de traitement et d’analyse thématiques suivie de formation des acteurs | Une grille et des outils de traitement des données sont élaborés et les acteurs formés à leur gestion | TDR d’activités, Ateliers, travaux d’équipes en retraite, séances de formation | Grille et plan de traitement et d’analyse des données, modules de formation sur les techniques de traitement des données | CTR/SAF, COFODEP, COFOCOM expertises d’appui. |
|  | Analyses thématiques | Les états et dynamiques du foncier et des ressources naturelles de la région sont établis | TDR d’activités, Ateliers, travaux d’équipes en retraite, accords de prestations de service | Résultats analytiques et thématiques, cartes, rapports d’expertises | CTR/SAF, COFODEP, COFOCOM expertises d’appui. |
|  | Synthèses et diagnostics | Les mécanismes d’évolution de la gestion foncière et des ressources naturelles de la région, les tendances et enjeux liés sont établis, expliqués et synthétisés en un livre blanc | TDR d’activités, Ateliers, Travaux de rédaction en retraite, Accords de prestations de service (cartographie, synthèses thématiques...), | Résultats de synthèses, document provisoire d’analyse diagnostics, cartes, rapports d’expertises | CTR/SAF, COFODEP, COFOCOM expertises d’appui. |
|  | Validation des diagnostics | Les résultats des synthèses et diagnostics sont partagés et validés (+ mise en cohérence avec diagnostics des SRAT et PDR) | TDR d’activités, Ateliers de restitution et discussions, Accords de prestations de service (évaluation) | Rapports d’évaluation, Document d’analyse diagnostics validé, Documents annexes | CRC/SAF, CTR/SAF, COFODEP, COFOCOM, services techniques déconcentrés, Collectivités territoriales, PTF, SPCN/CR, CESOC, expertises d’appui. |
|  | Archivage des données | Les données à archiver sont finalisées aux formats requis et les dispositifs d’archivages alimentés | TDR d’activités, Ateliers de formation sur les bases de données et systèmes d’information (SIG, SIF, bibliothèque numérique), Travaux de classements et de formatages des données, Accords de prestation de service | Rapports de synthèse des données, maquette de données classées pour chaque base de données et système d’information, données classées | CTR/SAF, COFODEP, COFOCOM, expertises d’appui et SPCN/CR. |

**II.3- LA PHASE D’EXPRESSION ET DE VALIDATION DU SAF**

Bien que l’élaboration du Schéma d’Aménagement Foncier soit engagée dès la phase préparatoire et de mobilisation des acteurs, le SAF n’est au sens strict conçu qu’après établissement des diagnostics sur lesquels il se fonde. Son expression et sa validation comprennent différentes activités que l’on peut regrouper en cinq étapes (Tableau 3): 1) la définition de la vision (ou scénario) du SAF et de ses axes d’intervention, 2) la définition du dispositif de mise en œuvre et des axes d’aménagement, 3) la conception du système de suivi-évaluation des effets du SAF, 4) la planification intérimaire à la mise en œuvre du SAF, 5) la rédaction et validations internes du SAF.

II.3.1- OBJECTIFS

Les objectifs de la phase sont de:

* cerner et expliquer la vision (ou scénario) de SAF souhaité pour la région
* définir le projet d’appui au SAF (PASAF) souhaité qui en découle pour la région et les mécanismes de sa réalisation,
* définir et planifier le suivi et l’évaluation des effets du PASAF sur la GRFN de la région,
* concevoir un plan d’investissement destiné à assurer la transition vers le PASAF et à faciliter le démarrage de sa mise en œuvre,
* enfin, rédiger, évaluer et valider à l’interne le document du SAF.

II.3.2- APPROCHES ET OUTILS

II.3.2.1- La définition de la vision (ou scénario) du SAF et de ses axes d’intervention

Le CTR/SAF rappelle et partage en cours d’ateliers les tendances et enjeux déduits des diagnostics. Quand le consensus des acteurs est acquis sur les conclusions de l’analyse-diagnostic, notamment sur les tendances «lourdes» dites encore «historiques» dans les domaines de la GRFN, les scénarios peuvent être envisagés sur la base d’hypothèses d’inflexion de ces tendances. Cette démarche se justifie parce que les perceptions des différents acteurs de la GRFN sont potentiellement aussi variées que leurs statuts, leurs activités et leurs prospectives individuelles ou de groupes. Pour obtenir d’eux l’expression consensuelle d’un SAF, il faut leur faire parcourir ensemble des cheminements conduisant vers la convergence des perceptions. Cette démarche consiste à:

* s’approprier collectivement et partager les tendances lourdes interprétées des diagnostics;
* projeter les scénarios d’évolution possible en envisageant des alternatives d’actions volontaires dans les domaines de la GRFN;
* choisir le scénario optimal de développement comme l’expression de la vision consensuelle pour le SAF de la région;
* associer à cette vision les orientations majeures requises pour la réaliser
* traduire et préciser ces orientations en termes d’axes d’aménagement à investir.

Sur le plan opérationnel les scénarios doivent être étroitement guidés par des hypothèses bâties sur les tendances lourdes constatées d’après diagnostics. La projection des scénarios ou formulation des visions (Encadré 4: schéma de construction des scénarios) n’est donc pas une construction de fiction fantaisiste. En bout des scénarios sont les visions synthétiques possibles du devenir régional de la GRFN. On peut donc définir le scénario comme le processus détaillé des mécanismes d’évolution vers un état donné au bout d’un temps choisi et la vision comme les caractéristiques de cet état donné.

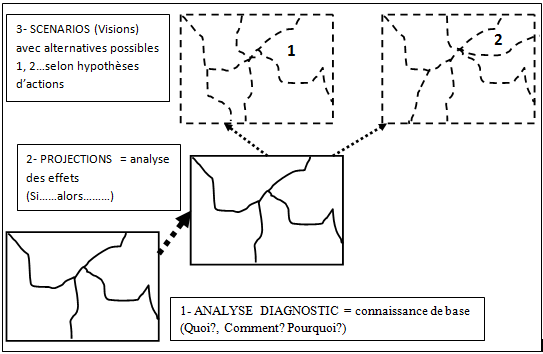
Une démarche moins «techniciste» qui serait plus qualitative et davantage basée sur le «feeling» est d’exprimer directement les «versions» d’états souhaitées pour la région à terme; bien sûr en liaison avec les domaines de la GRFN. Ces versions d’états sont les visions. Leurs liens de causes à effets avec les diagnostics sont moins explicites, mais en aval la démarche permet de «retomber sur les mêmes pieds». En effet, si rigoureusement menée, la démarche permet d’identifier les orientations et axes d’intervention qu’il faut emprunter à partir des tendances pour aboutir aux visions retenues. Il est important d’insister donc sur le fait que les visions exprimées se basent donc sur les diagnostics établis et envisagent les alternatives réalistes d’évolution (= scenarios) vers une finalité déclinable en objectifs par secteurs. A côté de la tendance «spontanée» ou «lourde» qui résulterait d’une simple prolongation des tendances historiques diagnostiquées, on envisage des alternatives d’inflexion par des interventions volontaristes d’aménagement. Ce sont ces scenarios d’alternatives ou «films du devenir envisagé avec des incertitudes acceptables» que doivent restituer les visions des acteurs.

Une vision d’aménagement est pertinente si elle répond à certains critères d’évaluation qui déterminent son caractère réaliste, notamment si elle est basée sur:

* + (1) une certaine disponibilité de ressources,
  + (2) une probabilité forte de succès,
  + (3) une faisabilité attestée,
  + (4) un rapport coûts/ avantages positif,
  + (5) des risques d’échec faibles,
  + (6) une durabilité attestée,
  + (7) un horizon temporel acceptable,
  + (8) des effets induits nombreux et diversifiés.

Le plus souvent on exprime un nombre réduits de visions (2 à 4) parce que dans la réalité les alternatives possibles de développement ne sont pas si plurielles, surtout en contexte sahélien, et que trop de choix possibles brouillent les visions. Par ailleurs, une attention particulière sera portée à la mise en cohérence de ces visions avec les projections formant la base des stratégies exprimées par le SRAT, le PDR et les PDC (ou au moins à en analyser les disjonctions significatives). Cette corrélation sera d’autant plus aisée que l’exercice aurait été déjà fait comme recommandé à l’établissement des données utiles (II.2.2.1.2) et à la validation des diagnostics (II.2.2.2.5).

Encadré n°4: Schéma de construction des scénarios

****

Les visions sont traduites en orientations stratégiques et opérationnelles desquelles sont déduits les axes d’intervention. Les questions d’aménagement ne relevant pas des sciences exactes, il est aussi important que le choix de la vision à retenir découle du consensus des acteurs que de l’analyse technique rigoureuse des paramètres de tendances et enjeux. Et si les liens entre les conclusions des diagnostics doivent être clairs, il est tout aussi conséquent que la détermination de la vision retenue pour la région procède d’un processus d’information – débats – décisions impliquant le maximum d’acteurs à concerner par la mise en œuvre du SAF. Elle est menée selon les étapes suivantes:

* validation des visions projetées (au sein du Comité Régional, au besoin avec des expertises scientifiques et/ou techniques externes) ;
* formation des animateurs des débats populaires sur les projets de visions ;
* débats par commune sur les projets de visions, parmi lesquels conclure par un choix d’option communale;
* restitution des résultats des débats communaux au-devant du comité régional et conclusion d’un choix d’option régionale.

Une vision peut être pertinente dans la perception majoritaire ainsi dégagée mais il est rare qu’elle soit suffisante à embrasser en termes d’axes logiques dérivés toutes les interventions majeures et pertinentes pour résoudre les enjeux et défis diagnostiqués de la situation régionale. Aussi, dans la déclinaison du cadre stratégique de la vision retenue, il est indiqué d’opérer un élargissement intégrant ces axes connexes importants.

Le cadrage stratégique est réalisé en ateliers sous le pilotage du CTR/SAF, au besoin avec le soutien d’expertises techniques externes. Il comprend:

* la définition des orientations stratégiques et opérationnelles prioritaires du SAF,
* ses axes d’intervention et ses champs d’application,
* ses objectifs (globaux et spécifiques),
* ses résultats attendus (impacts et/ou effets) et
* son évaluation environnementale et sociale (cf. dispositions de la loi 2018-18 du 14 Mai 2018)

Enfin, le contenu de la structure du programme (axes et objectifs) est récapitulé et détaillé en actions et activités. Le plus souvent cette esquisse de projection programmatique première doit être centrée sur l’organisation de la prise en mains réelle de la mise en œuvre du SAF par les acteurs régionaux et communaux à travers des activités ayant pour objectifs l’affinage de l’édification institutionnelle, le renforcement des capacités et l’amorce des mises en valeur et protection spatialement structurelles et significatives. Les éléments de mise en cohérence du cadre stratégique du SAF avec les contenus du SRAT, du PDR et des PDC devront être soulignés.

II.3.2.2- La définition du dispositif de mise en œuvre et des axes d’aménagement

Le dispositif de mise en œuvre du SAF comprend la définition de l’organisation fonctionnelle des acteurs et des instruments de leur action aux fins de gérer les activités programmées. Son développement et son implantation sont circonscrits dans le court terme de la première programmation en étapes logiquement agencées en phases:

* élaboration d’un Programme régional d’Appui au SAF (PASAF) et des instruments de mise en œuvre du SAF,
* élaboration des Plans d’Aménagement Foncier (PAF) prioritaires des terroirs, des communes et des départements, et
* réalisation des actions d’aménagement sur les terres, les espaces et ressources priorisées.

Le SAF est mis en œuvre au niveau des communes et des espaces-ressources identifiés comme prioritaires. Cette mise en œuvre nécessite une participation bien plus élargie que les parties déjà actives à l’élaboration: État, collectivités décentralisées, usagers de foncier rural et ressources naturelles, organisations de producteurs, secteur privé, les PTF, les personnes ressources et les bureaux d’études. Les champs et natures des participations doivent être précisés selon les acteurs.

Le pilotage de la mise en œuvre du SAF est placé sous la responsabilité d’un comité régional de coordination de mise en œuvre du programme d’appui au SAF (CRC/PASAF). Une cellule technique mise en place sous sa tutelle assure la gestion opérationnelle et financière du PASAF. Les mécanismes de financement du SAF les plus appropriés à chaque contexte régional devront être précisés.

A ce sujet, les schémas stratégiques les plus pertinents devront sans doute combiner des fonds mobilisés à l’échelle nationale (budget national, fonds de partenaires à interventions centralisées) et d’autres mobilisés aux échelles des collectivités territoriales (régions, communes, PTF à interventions locales). Dans une telle perspective, les implications attendues du SPCN/CR en lien avec le CRC/PASAF devront être précisées.

Enfin, le développement des axes d’aménagement doit détailler le contenu de l’action du SAF à travers un cadre logique exprimant les liaisons entre objectifs recherchés, impacts ou effets attendus, hypothèses et/ou risques potentiels, actions à programmer.

II.3.2.3- La conception du système de suivi-évaluation des effets du PASAF

Le système de suivi-évaluation est défini par l’identification de ses acteurs, ses outils et ses produits ou résultats attendus. Il est destiné à évaluer, éventuellement à réorienter les impacts et effets du SAF; autrement dit à suivre et contrôler les mutations affectant les paramètres de base du SAF initial.

Le suivi-évaluation est partie intégrante des activités placées sous la responsabilité du comité régional de coordination de la mise en œuvre du SAF (CRC/PASAF). Ses instruments opérationnels sont les composantes de l’archivage et de la gestion des données: le SIF, le SIG et la bibliothèque numérique. Il est basé essentiellement sur l’actualisation continue des données utiles au SAF. Il doit documenter de manière régulière les fiches de collecte des données, la base de données du Système d’Information sur le Foncier (SIF), le SIG et la bibliothèque numérique. Pour ce faire, il usera de:

* la revue annuelle des données, grâce aux informations actualisées produites par la mise en œuvre des plans d’action annuels,
* la revue des données, tous les cinq (5) ans, grâce aux informations actualisées produites par la mise en œuvre des plans d’investissements quinquennaux,
* l’évaluation à mi-parcours, tous les dix (10) ans, grâce aux informations actualisées produites par la mise en œuvre de deux (2) plans d’investissements quinquennaux,
* la révision du SAF, tous les vingt-cinq (25) ans,
* ou encore, en dehors de tout terme anticipé, des activités spécifiques de renseignement de fiches commandées par l’émergence de problématiques particulières de GRFN et/ou par des opportunités conjoncturelles d’investissement.

Une grille de planification structurée sur le cadre logique du programme permet de rendre explicites les outils d’évaluation (effets attendus, indicateurs, sources de vérification) en établissant les liens entre: Hiérarchie des objectifs/ Chaîne d’effets/ Indicateurs de résultats/ Sources et moyens de vérification/ Conditions ou hypothèses déterminantes/ Risques.

Cette grille devra être finalisée en tenant compte aussi des paramètres et indicateurs intégrateurs aux évaluations prévues par les projections en Aménagement du Territoire (SNAT, SRAT, PDR, PDC) mais aussi ceux harmonisateurs à l’échelle nationale définis par le SPCN/CR.

Enfin il faut retenir que les activités de suivi-évaluation doivent être exprimées de façon explicite dans les plans d’investissement.

II.3.2.4- La planification intérimaire à la mise en œuvre du SAF

En toute rigueur, la conception du plan d’investissement par axe d’aménagement est déjà une amorce de la mise en œuvre du SAF. Or, la mise en œuvre ne saurait être engagée avant l’adoption et la publication du SAF. Cependant, dans la mesure où il est souhaité d’éviter toute rupture d’activités entre l’élaboration du SAF et sa mise en œuvre. Les structures existantes d’exécution (SPR, COFODEP, COFOCOM) devront continuer leurs activités mais en s’inscrivant déjà dans les axes programmés. Un plan d’investissement est alors justifié. Il serait de ce fait un plan intérimaire (sur au maximum 3ans) dont le contenu doit être centré essentiellement sur le renforcement des capacités des acteurs du SAF et la réalisation des aménagements structurants et/ou urgents quant aux problématiques de GRFN.

Un modèle illustratif de grille de planification comprend les éléments suivants pour chaque axe d’aménagement foncier: les produits, les actions, la localisation, les responsables et les cibles, les unités de mesure d’activité, les quantités, (voir Annexe 13)

II.3.2.5- La rédaction et validations internes du SAF

La rédaction et la mise en forme du document du SAF intègre tous ces éléments produits en cours d’ateliers et/ou avec les appuis d’experts externes. Elle sera réalisée comme pour le document d’analyse-diagnostics par une équipe restreinte de la CTR/SAF.

Le document du SAF régional présente en ses principales parties une structure standardisée permettant une mise en cohérence à l’échelle nationale (cf. Annexe.2). Cependant les spécificités régionales de problématiques en matière de GRFN peuvent justifier des détails variés dans le contenu. Les recommandations relatives à la standardisation et à la qualité des contenus (IV.5) des SAF doivent être suivies. Le SAF devra intégrer notamment les préoccupations environnementale et sociale conformément aux dispositions de la loi 2018-28 du 14 Mai 2018 déterminant les principes fondamentaux de l’évaluation environnementale au Niger.

Le document mis en forme est soumis aux appréciations de l’ensemble du comité régional de coordination qui en valide le contenu. Au besoin, il se donne les moyens d’une évaluation externe de la qualité du produit.

II.3.3- ACTEURS

Les personnes ressources ayant traité les données et établi les tendances lourdes de la gestion du foncier et des ressources naturelles, appuyées de celles ayant une bonne maîtrise du SRAT et du PDR, sont les mieux indiquées pour projeter les prospectives (scénarios) quant aux dynamiques sectorielles et d’ensemble au sein du territoire. Elles pourront être secondées par des experts locaux et/ou externes rompus aux méthodologies de projection de tendances.

Ces acteurs sont aussi ceux qui résument les visions de développement correspondantes à chaque scénario, identifient les axes logiques d’intervention qu’elles appellent et qui explicitent ainsi les orientations du SAF. Ils s’attacheront ensuite à restituer les résultats de leurs analyses et synthèses à tous les acteurs du processus d’élaboration du SAF et à les faire amender, valider et approprier à travers les concertations et validations populaires.

Sous l’égide du CRC/SAF, le CTR/SAF en s’appuyant sur les COFODEP et les COFOCOM met en débats les résultats d’étapes et synthétise les perceptions et options exprimées par les différents groupes représentatifs des usagers et des opérateurs ruraux dans la région. C’est que l’élaboration du SAF, est plus qu’un simple exercice d’analyses suivies de synthèses menées par des techniciens. C’est aussi et surtout un processus d’édification de consensus des populations autour des enjeux fonciers vitaux de leurs terroirs intégrés aux ensembles régionaux et national. C’est pourquoi aux étapes reconnues de capital d’information dûment constituée pour envisager des orientations majeures, le réseau de communication et d’animation foncière doit être activé. Le SAF étant un outil d’aide à la décision, il est indispensable que les acteurs communaux qui constituent le niveau décisionnel de proximité prennent part active au processus d’élaboration afin d’assumer plus tard leurs responsabilités quant à la mise en œuvre et aux initiatives de réactualisation du SAF.

Par ailleurs, ces activités de concertations et validations populaires requièrent parfois des expertises en communication et en animation rurale au développement. A ce titre la cellule technique régionale pourra faire appel à toute compétence locale ou externe à même de l’y aider.

II.3.4- RESULTATS ET PRODUITS ATTENDUS

Le document du SAF est le principal produit attendu de la gestion des activités de cette phase 3. Cependant il devra être accompagné des résultats de prospectives : les visions (ou scénarios) et leurs déclinaisons en orientations, axes, les rapports des débats et options des communes, les graphiques et cartes illustratives des situations prospectives traduisant les visions, les rapports d’évaluations internes et externes et le rapport de validation par le CRC.

Tableau 3 : Phase d’expression et validation du Schéma d’Aménagement Foncier (SAF)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Etapes** | **Activités** | **Objectifs** | **Approches, outils** | **Résultats, produits** | **Acteurs** |
| **Définition de la vision (ou scénario) du SAF et de ses axes d’intervention** |  | **La vision (ou scénario) de SAF souhaité pour la région est établie et expliquée** |  |  |  |
|  | Projection des visions (ou scénarios) d’après les tendances et enjeux diagnostiqués (+ mise en cohérence avec les SRAT, PDR, PDC) | Deux(2) à quatre (4) images probables les plus réalistes de la GRFN de la région sont cernées à un horizon de long terme (20-25 ans), et leur cohérence avec le SRAT et le PDR est vérifiée. | TDR d’activités, Ateliers de formation méthodologique, Travaux de groupes, restitutions plénières de résultats et discussions, Accords de prestation de services | Document de présentation des visions détaillées, Documents synthétiques de formation méthodologique. | CTR/SAF, COFODEP, COFOCOM Représentants collectivités, PTF, expertises d’appui: services techniques, SPCN/CR, Universités, Bureaux d’études |
|  | Déclinaison des projets de visions en orientations stratégiques et opérationnelles et en axes d’intervention | Les stratégies et les axes d’opération associés à la réalisation de chaque image sont identifiés | TDR d’activités, Ateliers de formation méthodologique, Travaux de groupes, restitutions plénières de résultats et discussions, Accords de prestation de services | Document de présentation des stratégies et axes d’intervention par vision, Document synthétiques formation méthodologique. | CTR/SAF, COFODEP, COFOCOM Représentants communes, PTF, expertises d’appui: services techniques, SPCN/CR, Universités, Bureaux d’études |
|  | Débats publics autour des résultats et validation de la vision optimale pour la région | Les populations (communes) ont défini et argumenté leurs options et celles-ci sont synthétisées autour d’une vision souhaitable | TDR d’activités, Ateliers de formation méthodologique sur la conduite des débats, Tests sur le terrain, Missions de gestion des débats communaux, Ateliers de restitution et synthèse des options, Accords de prestation de services | Rapports de synthèse des débats communaux, Document de définition de l’option de vision régionale retenue | CTR/SAF, COFODEP, COFOCOM Représentants communes, Populations, OSC locales, PTF, expertises d’appui: services techniques, SPCN/CR, Universités, Bureaux d’études |
|  | Cadrage stratégique détaillé de la vision opérationnelle retenue pour la région (+ mise en cohérence avec les SRAT, PDR, PDC) | Le contenu de la vision souhaitable est amendé et détaillé et sa cohérence avec SRAT, PDR et PDC est vérifiée. | TDR d’activités, Ateliers de formation méthodologique, Travaux de groupes, restitutions plénières de résultats et discussions, Accords de prestation de services | Document du cadre stratégique de réalisation de la vision régionale retenue | CTR/SAF, COFODEP, COFOCOM Représentants communes, PTF, expertises d’appui: services techniques, SPCN/CR, Universités, Bureaux d’études |
| **Définition du dispositif de mise en œuvre et des axes d’aménagement** |  | **Le programme d’appui au SAF (PASAF) souhaité pour la région et les mécanismes de sa réalisation sont définis** |  |  |  |
|  | Définition du Programme d’Appui au SAF régional (PASAF) et des instruments de sa mise en œuvre | Le programme de réalisation du SAF est précisé par axe quant à ses actions, ses acteurs, ses instruments et ses délais | TDR d’activités, Ateliers de formation méthodologique, Travaux de groupes, restitutions plénières de résultats et discussions, Accords de prestation de services | Document de Programmation de l’Appui au SAF régional (PASAF) | CTR/SAF, COFODEP, COFOCOM Représentants communes, PTF, expertises d’appui: services techniques, SPCN/CR, Universités, Bureaux d’études |
|  | Identification des Plans d’aménagement foncier prioritaires de la région (+ mise en cohérence avec les SRAT et PDR) | Les volets sectoriels et les espaces-ressources prioritaires d’intervention sont consensuellement identifiés | TDR d’activités, Ateliers de formation méthodologique, Travaux de groupes, restitutions plénières de résultats et discussions, Accords de prestation de services | Document de synthèse des plans d’aménagement foncier prioritaires du PASAF | CTR/SAF, COFODEP, COFOCOM Représentants communes, PTF, expertises d’appui: services techniques, SPCN/CR, Universités, Bureaux d’études |
|  | Etablissement du cadre logique du PA/SAF | La grille synthétique du cadre logique est établie et expliquée | TDR d’activités, Ateliers de formation méthodologique, Travaux de groupes, restitutions plénières de résultats et discussions, Accords de prestation de services | Document du cadre logique du programme d’appui au SAF régional (PASAF) | CTR/SAF, COFODEP, COFOCOM Représentants communes, PTF, expertises d’appui: services techniques, SPCN/CR, Universités, Bureaux d’études |
| **Conception du système de suivi-évaluation des effets du SAF** |  | **Le suivi et l’évaluation des effets du PA/SAF sont définis et planifiés** |  |  |  |
|  | Définition du dispositif de suivi-évaluation | Les objectifs, l’organisation, les acteurs, outils et produits attendus du suivi-évaluation sont définis | TDR d’activités, Ateliers de formation méthodologique, Travaux de groupes, restitutions plénières de résultats et discussions, Accords de prestation de services | Document du dispositif de suivi évaluation du PASAF | CTR/SAF, COFODEP, COFOCOM Représentants communes, PTF, expertises d’appui: services techniques, SPCN/CR, Universités, Bureaux d’études |
|  | Grille de planification des modalités, outils et indicateurs de suivi-évaluation selon le cadre logique | L’exécution et l’évaluation du suivi-évaluation sont planifiées en liaison avec le cadre logique | TDR d’activités, Ateliers de formation méthodologique, Travaux de groupes, restitutions plénières de résultats et discussions, Accords de prestation de services | Document récapitulatif de planification du suivi évaluation intégré au cadre logique du PASAF. | CTR/SAF, COFODEP, COFOCOM Représentants communes, PTF, expertises d’appui: services techniques, SPCN/CR, Universités, Bureaux d’études |
| **Planification intérimaire à la mise en œuvre du SAF** | Etablissement d’un plan préliminaire d’investissement détaillé par axe d’aménagement | **Un plan d’investissement destiné à assurer la transition vers le SAF et faciliter le démarrage de sa mise en œuvre est conçu** | TDR d’activités, Ateliers de formation méthodologique, Travaux de groupes, restitutions plénières de résultats et discussions, Accords de prestation de services | Document de l’esquisse du plan intérimaire au SAF | CTR/SAF, COFODEP, COFOCOM Représentants communes, PTF, expertises d’appui: services techniques, SPCN/CR, Universités, Bureaux d’études |
| **Rédaction et validations internes du SAF** |  | **Le document du SAF est rédigé, évalué et validé par ceux qui l’ont réalisé** |  |  |  |
|  | Rédaction du document de SAF | Le document de SAF est rédigé en synthétisant les éléments ci-haut produits | TDR d’activités, Travaux en retraite de synthèse et d’intégration des documents du SAF, Accords de prestation de service | Document provisoire du SAF, 1er Draft. | Equipe restreinte issue de CTR/SAF, COFODEP, COFOCOM, Représentants communes, PTF, expertises d’appui: services techniques, SPCN/CR, Universités, Bureaux d’études |
|  | Evaluations et validations internes du document de SAF | Le contenu du document de SAF est évalué et validé par les différents acteurs son élaboration | TDR d’activités, Atelier de restitution du document provisoire du SAF 1er Draft, Travaux et débats d’évaluation, Accords de prestation de service (évaluation) | Rapports d’évaluation, Document provisoire du SAF finalisé 2ème Draft  . | CRC/SAF, CTR/SAF, COFODEP, COFOCOM, services techniques déconcentrés, Collectivités territoriales, PTF, SPCN/CR, CESOC, expertises d’appui. |

**II.4- LA PHASE D’ADOPTION ADMINISTRATIVE ET DE PUBLICATION DU SAF**

L’article 129 de l’ordonnance 93-015 du 02 Mars 1993 fixant les POCR dispose de la procédure d’adoption administrative autorisant la publication et la mise en œuvre du SAF. Selon cette disposition, une fois le document SAF rédigé, il est adopté par le Conseil des Ministres après avis des collectivités locales et du Conseil Economique, Social et Culturel. La démarche interprétée est résumée par le graphe en encadré 5 (II.4.3) et le tableau 4.

II.4.1- OBJECTIFS

Les objectifs poursuivis au cours de cette phase sont :

* l’adoption du document du SAF produit par les acteurs compétents au niveau de la région, notamment les acteurs à compétences territoriales (structures représentatives de la région, des communes, des cantons, groupements et provinces...)
* l’adoption du document du SAF par le Conseil des Ministres de la République.

II.4.2- APPROCHES ET OUTILS

Pour exécuter la procédure sans problèmes induisant des délais interminables d’adoption, les acteurs doivent être suffisamment informés au préalable du contenu du SAF. Dans ce cadre, occasions leur devraient être offertes à y exprimer les appréciations capitales de leurs institutions. C’est à cet effet que la composition du CRC/SAF fait place centrale aux représentants des collectivités et des usagers locaux ainsi que les membres du CESOC et de l’Assemblée Nationale résidents de la région. Il est de même conseillé une large publicité sur la conduite de l’élaboration du SAF, avec des comptes rendus d’étapes au Président du CNCR, Ministre de l’Agriculture.

Au niveau régional, le document finalisé est officiellement remis par le CRC/SAF au Gouverneur de la Région. Celui-ci le soumet à l’adoption par voie délibérative du Conseil Régional élargi aux représentants des Conseils Communaux, des représentants des principaux cadres des concertations régionales et organisations des producteurs concernées par les questions de GRFN. Le CTR/SAF prend en charge toutes les modifications consensuellement retenues par la consultation ainsi organisée. Il est aussi judicieux qu’un comité de suivi et de plaidoyer soit mis en place par le Gouvernorat afin de faciliter le processus d’adoption du SAF au niveau national. Ce comité est composé de personnalités de la région à même d’intercéder de par leurs qualités et leurs expériences.

Au niveau national, le document du SAF régional est officiellement remis par le Gouverneur de la région au Président du CNCR. Le CNCR le transmet après analyse et rapport d’avis de conformité au CESOC par le biais du Ministre Chargé des Relations avec les Institutions. Après rapport d’avis favorable du CESOC, le SAF est alors recevable par le Secrétariat Général du Gouvernement pour soumission au Conseil des Ministres. Le Conseil des Ministres adopte le SAF par décret.

Les modifications éventuelles requises au cours de cette procédure sont prises en charge par le CRC/SAF. Une fois adopté par le gouvernement, le SAF est publié et diffusé particulièrement auprès des instances et usagers de la région et de leurs partenaires.

II.4.3- ACTEURS

Les acteurs et les étapes de cette procédure sont résumés par le graphe en encadré n°5 :

Encadré n°5: Acteurs et étapes de l’adoption administrative du SAF

CONSEIL REGIONAL + CONSEILS COMMUNAUX

(2) (10)

COMITE NATIONAL DU CODE RURAL (Ministre de l’Agriculture) (4)

GOUVERNORAT REGION

(CRC/SAF) (1) (3) (9)

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL et CULTUREL (CESOC) (6)

MINISTERE CHARGE DES RELATIONS AVEC LES INSTITUTIONS (5) (7)

CONSEIL DES MINISTRES

(Conseil de Cabinet) (8)

Sens de transmission du document

3

Etape de réception et de traitement

GOUVERNEMENT

Demandes possibles d’amendements du document

Ce parcours doit être rodé pour que la procédure atteigne une vitesse idéale. Il devrait se conformer aux voies hiérarchiques officielles tout en mobilisant des accompagnements informels par les acteurs membres à la fois du CRC/SAF et de certaines institutions de représentations régionales (Conseil Régional, Chambre Régionale d’Agriculture) et centrales comme le CESOC et l’Assemblée Nationale.

II.4.4- RESULTATS ET PRODUITS ATTENDUS

Le résultat attendu est la décision d’adoption du document élaboré du SAF régional. Cette adoption autorise l’abordage de la mise en œuvre selon les orientations et dispositifs exprimés par le SAF. Elle devrait de façon assez immédiate accélérer particulièrement le plan intérimaire esquissé par le SAF.

Tableau 4: Phase d’adoption administrative et de publication du Schéma d’Aménagement Foncier (SAF)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Etapes | Activités | Objectifs | Approches, outils | Résultats, produits | Acteurs |
| Adoption du SAF au niveau régional | Recueil de l’avis des collectivités locales | Le SAF est adopté par les acteurs compétents au niveau de la région | Atelier de restitution du Document provisoire du SAF finalisé 2ème Draft, Débats | Rapport et avis motivé des collectivités, Document du SAF finalisé en 3ème Draft d’après observations de l’avis motivé | CRC/SAF, Conseil Régional élargi aux représentants des Communes, de la Chefferie traditionnelle, OSC, CESOC |
| Adoption du SAF au niveau national | Recueil des avis du CNCR, du CESOC et du Conseil des Ministres | Le SAF est adopté en Conseil des Ministres | Remise officielle au CNCR du Document provisoire du SAF finalisé 3ème Draft,  Transmissions administratives formelles | Rapport et avis motivé du CNCR, Rapport et avis du CESOC, Décret d’adoption par le Conseil des Ministres | CRC/SAF, Gouvernorat de la région, CNRC, SG du Gouvernement de la République, CESOC |
| Publication du SAF | Tirage, diffusion et popularisation du document | Le contenu du document du SAF est porté à la connaissance de tous | Edition du document, Diffusion aux acteurs et usagers dans les communes, Missions de popularisation | Document édité du SAF, Transmission aux services et organisations de la région | SPR, Conseil Régional, COFODEP, COFOCOM, Communes, OSC, SPCN/CR |

**CHAPITRE III- - REMARQUES ET INDICATIONS SUR L’ELABORATION DU SAF ET SA MISE EN ŒUVRE**

**III.1- LA CONCEPTION DU SAF ET SON INTEGRATION AUX STRATEGIES GLOBALES ET SECTORIELLES DE L’AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

Des questions sont fréquemment posées quant à l’articulation des SAF avec les autres outils d’orientation du développement, qu’ils soient de perspectives globalisantes (PDES, SDDCI-Niger 2035, I3N, SNAT, SRAT, PDR, PDC...) ou sectorielles. L’analyse des textes indique que les insuffisances actuelles d’articulation du SAF avec les autres orientations du développement économique et social (SRAT, PDR, …) tiennent surtout de la conjoncture des pratiques d’élaboration de ces instruments et non de leurs définitions législatives. En effet, sur le plan organique et conceptuel, les liens sont explicites à travers la Loi 2001-032 du 31.12.2001 portant Orientation de la politique d’Aménagement du Territoire et la Loi n° 2018-51 du 18 Octobre 2018 la modifiant et la complétant.

Les interrogations les plus pertinentes à retenir sont celles qui ont trait à la nature du SAF qui par son contenu actuel est à la fois un document d’affectation des espaces-ressources (définition d’un SAF de protection plus proche du sens législatif) et celui d’un document d’orientation politique, économique et social (définition attendue plutôt d’un document d’aménagement du territoire). Les conclusions à tirer sont les suivantes.

1) Si la démarche parait inédite dans son contenu, elle n’est pas incohérente et infondée. En effet, la planification foncière est de nature transversale même si la globalisation n’est pas sa vertu première.

2) En attendant une planification territoriale plus précise et plus exhaustive dans ses dimensions sectorielles et spatiales qui, seule autoriserait une intégration fonctionnelle plus conforme aux textes de la part de toutes les institutions de l’Etat, une attention particulière doit être portée à intégrer ou du moins à éviter des conflits contreproductifs entre le SAF d’une part et le SRAT et le PDR d’autre part.

C’est dans ce souci que les points d’intégration possible sont soulignés dans la méthodologie ci-dessus détaillée. Cinq (5) étapes sont identifiées: i) la définition des données utiles, ii) la collecte des données, iii) les diagnostics des tendances et enjeux, iv) l’expression des visions, v) la définition des axes et des programmes. Il faut souligner le caractère solidaire et continu de cette intégration. Ainsi, si à une étape l’intégration n’est pas vérifiée, il est presque illusoire de la réaliser à l’étape suivante.

**III.2- LA REPRESENTATION DES ACTEURS ET DU FONCTIONNEMENT DES ORGANES CHARGES DE L’ELABORATION DU SAF**

Les résultats du SAF sont de nature consensuelle. Leur mise en œuvre n’est aisée, voire possible, que si une forte majorité (idéalement la totalité) des usagers participe au consensus. C’est pourquoi le processus d’élaboration du SAF doit reposer sur la concertation et le consensus de tous les acteurs locaux. Il faut bien sûr composer avec les exigences de développement harmonisé aux échelles régionale, nationale voire internationale. Mais il est essentiel de retenir que pour rendre le SAF légitime auprès de l’ensemble des populations utilisatrices des ressources naturelles, il est indispensable d’initier un large système de communication et de débats à la base, afin que les populations expriment et confrontent leurs différents points de vue. Cette confrontation des visions doit promouvoir les convergences et réduire les divergences afin de renforcer la cohésion sociale, seule garante de l’application durable des règles et procédures qui pourront découler du SAF.

Il s’agit donc, d’informer et discuter avec les différents acteurs ruraux sur l’intérêt, le contenu, la démarche et les éventuelles difficultés possibles liées à l’élaboration du SAF. Compte tenu de la coexistence des deux modes d’exploitation sédentaire et nomade dans la plupart des terroirs au Niger, ces acteurs comprennent aussi bien des résidents sédentaires que les usagers nomades identifiés ayant attaches aux ressources du terroir. C’est dire que l’approche doit être participative. Plus qu’une simple information sur les activités du SAF, il s’agit de susciter leur implication active par l’expression de leurs points de vue et les apports de leurs contributions à l’élaboration et plus tard à la mise en œuvre du SAF.

Enfin il est important de s’assurer que les participants au processus sont bien habilités à exprimer les perceptions et avis de ceux qu’ils sont censés représenter.

**III.3- LE FINANCEMENT DES COUTS D’ELABORATION ET DE MISE EN ŒUVRE DU SAF**

Les évaluations des coûts d’investissements financiers par phases sont d’autant plus ardues, au stade actuel des expériences d’élaboration du SAF, que les délais d’exécution des activités sont approximativement délimités et les informations sur la comptabilité sont archivées de manière peu systématique ou sont parfois éclatées entre les archives de plusieurs acteurs. Les problèmes les plus évoqués sont les difficultés de mobilisation des fonds parce que 1) les apports des budgets national et régional sont modiques, 2) les PTF ont des engagements imprévisibles et des règlementations non harmonisées. Pour l’essentiel, le financement du SAF est assuré par les PTF.

Pour réduire ces contraintes il est souhaité qu’au titre du SPCN/CR, l’Etat prévoie un budget annuel à allouer à l’élaboration des SAF. Les conseils régionaux et les conseils communaux devraient de même prévoir des contributions annuelles à cet effort. Enfin, les PTF pourraient harmoniser leurs réglementations sous l’égide du CRC/SAF et/ou des acteurs locaux bénéficiaires de leurs interventions.

**III.4- LA GESTION DES DELAIS D’ELABORATION DU SAF**

Les délais enregistrés par les régions sont partout de plus de 5 ans. Ils sont reconnus excessifs. On y retiendra surtout l’extrême longueur des délais de collecte des données qui soulignent à la fois la pauvreté en données GRFN sur les territoires, sur leur occupation des sols et les difficultés d’accès aux ressources permettant aux équipes régionales de concevoir et gérer les outils de collecte des données. Ces délais étirés à l’extrême renchérissent les coûts des données mais aussi peuvent dans certains cas accroître la perte de pertinence de l’information qui devient obsolète aux phases postérieures du processus.

Cependant, il faut aussi modérer ces appréciations sur la durée du processus d’élaboration du SAF en soulignant que l’approche inclusive et participative retenue contient en elle-même des exigences de temps d’information, de réflexions, de concertations et d’expressions de consensus sans lesquelles la crédibilité et la légitimité du SAF pourraient être affectées.

Il est communément accepté qu’un SAF puisse être élaboré dans un délai de 3 à 4 ans, à la condition que la mobilisation financière soit régulière.

**III.5- LA STANDARDISATION DES CONTENUS DES SAF**

Pour juger de la qualité des produits autant que pour faciliter leur intégration à l’échelle nationale, les documents de SAF élaborés par les régions du Niger doivent répondre à un standard de qualité qui serait illustré par une certaine harmonisation des contenus. Les critères de qualité déjà retenus par le SPCN/CR peuvent être concentrés à 6 aspects du document :

* Le respect du plan type: *le SAF est-il conforme au plan type ?*
* La justesse du cadre juridique et institutionnel: *le cadre juridique et institutionnel est- il maitrisé par les promoteurs du SAF?*
* La rigueur et la légitimité de la méthode d’élaboration*: le processus d'élaboration est-il rigoureux, et les résultats et les choix ont-ils été débattus et validés par l'ensemble des acteurs de la région* ?
* La fiabilité des diagnostics: *les données sont-elles fiables, les analyses sont-elles pertinentes et les enjeux clairement identifiés?*
* La cohérence de la vision et de ses orientations: *la vision est-elle cohérente avec le diagnostic et définit un horizon clair en matière d'aménagement foncier?*
* La pertinence et le réalisme du plan d’action: *le plan d'action est-il cohérent avec la vision; opérationnel et réaliste ?*

Une grille permet de synthétiser l’évaluation du document SAF (Annexe 14: Grille d’évaluation de la qualité d’un document SAF)

**III.6- LA PLACE ET LE ROLE DE LA CARTOGRAPHIE DANS L’ELABORATION DU SAF**

La carte est la représentation spatiale à une échelle donnée des faits concrets ou abstraits. La cartographie est un exercice à répéter tout au cours du processus d’élaboration du SAF. Ceci se justifie par le fait que les aspects fondamentaux des faits analysés (ressources naturelles, occupation des sols, pratiques des usagers, changements et flux...) par le SAF sont leur localisation, leur extension et leur répartition dans l’espace.

Elle se focalisera sur les localisations des ressources et l’illustration des changements qu’elles ont subis dans le temps, les dynamiques spatiales générées par les pratiques de leurs exploitations etc… De manière générale, l’utilisation de la cartographie au cours du processus d’élaboration du SAF permet de:

* localiser et visualiser pour mieux analyser les faits renseignés par les données collectées et ainsi mieux les comprendre,
* mieux comprendre l’organisation du territoire analysé, la répartition des phénomènes qui le caractérisent et mieux synthétiser dans leurs interactions spatiales les dynamiques environnementales et agro-pastorales caractéristiques,
* communiquer plus aisément entre les différents acteurs locaux grâce à une visualisation des faits accessible même aux analphabètes,
* synthétiser des problématiques GRN et foncières souvent complexes, de manière visuelle et simple en direction des décideurs.

La représentation cartographique est utile aussi bien pour faire l’état actuel ou passé d’une ressources que pour synthétiser plusieurs faits afin de poser des diagnostics. Elle permet également d’illustrer de façon pédagogique les projections faites par le SAF et les impacts attendus selon les différents axes et orientations stratégiques.

III.6.1- LA CARTOGRAPHIE AUX DIFFERENTES PHASES D’ELABORATION DU SAF

III.6.1.1- La phase préparatoire à l’élaboration du SAF

Le recensement des cartes existantes de l’espace concerné (cartes topographiques, cartes pédologiques, cartes thématiques diverses, photos aériennes, images satellitaires, etc.) est indispensable pour préparer aux différentes tâches de collecte et d’analyse. Ce recensement est un exercice très utile avec l’étude de capitalisation des données.

III.6.1.2- La phase de collecte des données, de l’analyse et des diagnostics

La perspective d’utilisation de la représentation cartographique nécessite une réflexion préalable de recensement prospectif des différentes cartes à dresser. Cette réflexion peut être menée simultanément avec l’identification des données utiles au SAF. Par ailleurs l’étape préparatoire développant les outils de collecte des données, doit comporter la confection de fonds de carte aux échelles appropriées sur lesquelles certaines données peuvent être directement reportées lors de la collecte mais aussi des analyses et des diagnostics. Dans la mesure où l’outil informatique est disponible, ces fonds de cartes peuvent être agencés comme des couches de base du SIG.

L’administration des guides et fiches sur le terrain avec les acteurs fournissant les informations peut être utilement accompagnée d’exercices de cartographie participative pour faciliter à la fois la communication et les échanges sur les problématiques discutées tout en localisant les faits renseignés. Ces cartes participatives couramment appelées cartes MARP, peuvent être développées sur les fonds de cartes déjà préparés qui seront remplis au fur et à mesure des entretiens.

Au cours de l’analyse et des synthèses en vue poser les diagnostics, ces cartes participatives peuvent être finalisées avec l’ajout d’autres informations documentaires. D’autres cartes thématiques analytiques ou de synthèse sont produites en utilisant les données collectées. L’annexe 15 en propose quelques exemples non exhaustifs.

III.6.1.3- La phase d’expression et de validation du SAF

Ici, la cartographie servira surtout en tant qu’outil de synthèse visuelle et de communication. Sur la base de l’ensemble des cartes papier et/ou digitales élaborées lors de l’étape des diagnostics, les acteurs pourront discuter plus aisément les différentes options de développement à l’aide de ces représentations visuelles. Les résultats majeurs retenus des discussions des groupes de travail du CTR/SAF pourront aussi faire l’objet de cartographie participative des projections exprimées au fur et à mesure des débats. Ainsi les visions futures souhaitées (affectations spécifiques d’espaces, implantations d’infrastructures, bornages etc…) des territoires peuvent être localisées et analysées quant aux maillages et aux trames recherchés. Les cartes ainsi esquissées peuvent être finalisées selon les techniques cartographiques disponibles.

III.6.1.4- La phase de mise en œuvre du SAF

Au cours de l’exécution du PASAF la cartographie incorporée aux bases de données du SAF (SIG, SIF, bibliothèque numérique) permet des localisations aisées et systématiques des activités de mise en œuvre du SAF, des évaluations rapides de l’ampleur territoriale des impacts, des mises à jour plus rapides et méthodiques. Cependant en cas de changements structuraux importants intervenus depuis la conception d’un SAF, sa révision nécessitera de nouvelles analyses spatiales et de cartographies participatives afin de jauger l’envergure de ces changements, les nouvelles dynamiques induites et mieux cerner les dimensions des nouvelles problématiques de développement et d’aménagement.

III.6.2- LES PRINCIPAUX PROBLEMES LIES A LA REPRESENTATION CARTOGRAPHIQUE

III.6.2.1- Le choix de la technique cartographique

Sur le plan technique plusieurs possibilités existent en fonction des moyens disponibles:

* Cartographie manuelle sur papier: les données et informations sont reportées par dessin sur les fonds de cartes sous forme de cartes thématiques.
* Cartographie Assistée par Ordinateur (CAO): les données et informations sont reportées et dessinées sur des fonds de cartes digitalisés sous forme de cartes thématiques à l’aide d’un logiciel graphique.
* Cartographie et SIG: les données et informations sont reportées et dessinées sur des fonds de cartes digitalisés et géo référencés intégrables dans le SIG. Chaque carte ainsi réalisée forme une couche d’informations thématiques localisables et les différentes informations sont corrélables à l’aide des outils intégrés au logiciel SIG

Le choix des techniques cartographiques dépend des moyens et compétences à disposition du CTR/SAF. Toutes les trois possibilités mènent à l’objectif d’une présentation spatialisée des faits et problématiques. Cependant, le SIG offre des outils d’analyse spatiale automatisée et plus sophistiquée, de stockage et de traitement aussi massifs que rapides. Il permet aussi des mises à jour ultérieures plus faciles et systématiques des données.

III.6.2.2- La disponibilité de personnes ressources compétentes et du matériel adéquat

Il est indispensable que les travaux soient pilotés par un acteur ayant une bonne compétence en cartographie pour bien reporter les données, qu’elles viennent d’enquêtes, de relevés sur le terrain, ou du traitement et de l’analyse de données documentaires, etc. Il en est de même pour l’interprétation de données cartographiques. En cas d’indisponibilité des compétences requises au niveau régional, le CTR/SAF pourra faire appel au SPCN/CR ou à des expertises externes au processus.

Un autre volet est l’acquisition du matériel opérationnel: ordinateurs, logiciels, imprimantes, fongibles, fonds de cartes papier et/ou numérisés, images satellitaires et/ou photographies aériennes...

III.6.2.3- Quelques défis de la représentation cartographique

*III.6.2.3.1- Le choix de l’échelle et du style de représentation*

La cartographie dans un processus comme le SAF sert à penser et illustrer les grands traits des ressources naturelles et des aménagements structuraux (définition des vocations). La production cartographique à petite échelle est suffisante à cela. Il s’agit de représenter l’ensemble du territoire sur une seule carte (format A3 à A0). Il n’est pas pertinent d’imposer une échelle standard, les régions étant de tailles différentes*.*

Cependant, certaines aires bien que très réduites peuvent présenter des intérêts majeurs dans les enjeux d’occupation des sols et de gestion des ressources naturelles (bas-fonds, périmètres aménagés, zones péri urbaines, etc…). Selon la problématique à illustrer, il peut s’avérer nécessaire d’envisager des zooms cartographiques à des échelles plus grandes à l’intérieur de l’espace étudié pour pouvoir montrer ces détails.

Il faut enfin retenir que, représenter les données de façon compréhensive et utile pour des acteurs peu habitués à manipuler des objets cartographiques, exige une conception de style dépouillé, simple mais rigoureux accessible seulement à une compétence bien confirmée en cartographie.

*III.6.2.3.2- La cartographie des dynamiques des ressources et des activités*

Une compréhension suffisante des problématiques foncières et de la gestion des ressources naturelles demande de spatialiser les flux (des usagers et parfois des matières) ainsi que l’utilisation multi-usages des espaces.

Ces problématiques s’expriment le plus souvent de façon pertinente en termes de bilans de flux croisant plusieurs données (prélèvements / productivités, charges / potentiel, flux de troupeaux / productions fourragères et/ou ressources en eau, tendances démographiques / évolutions superficies emblavées / rendements, échanges commerciaux / productions, etc…). Dans certains cas l’utilisation des espaces change souvent au fil des saisons. Par exemple, un espace agricole pendant l’hivernage devient un espace pastoral après la libération des champs. Les mouvements et flux doivent être analysés et représentés afin d’accéder à la compréhension du fonctionnement des systèmes de production et des logiques d’utilisation de l’espace.

L’élaboration des cartes d’utilisation multi-usages du sol, des cartes de caractérisation synthétique des modes d’occupation des sols et de leur évolution, doivent faire l’objet d’imagination et d’innovation conceptuelle pour bien restituer les informations utiles sur un même espace sans surcharger la carte

*III.6.2.3.2- La précision cartographique des localisations*

Très souvent les phénomènes renseignés ne sont pas localisés de façon très précise. Les imprécisions tiennent de plusieurs facteurs: imprécisions irréductibles des supports d’origines (/ex carte topographique de base du Niger au 1/200 000), imprécisions de relevés et/ou de délimitation, imprécisions de reports... Plus le fait représenté est spatialement réduit, plus les risques interprétatifs de telles imprécisions sont importants et doivent en conséquence faire l’objet d’attention. Il est indispensable d’avoir des fonds de cartes comportant le maximum d’informations de base actualisées (réseau hydrographique, réseau d’habitat, réseau de pistes ...). Ces informations permettent d’avoir des repères pour s’orienter et localiser les faits renseignés. A ce sujet, il est difficile d’obtenir des bases de données exhaustives et mises à jour au Niger. Ainsi souvent les noms des villages et des lieux dits varient selon les sources enquêtées. Par ailleurs la toponymie des cartes de base (1/200 000) n’est pas réactualisée depuis leur première et seule édition au début des années 1960.

**III.7- GESTION DES ARCHIVES DU SAF**

Une fois les données collectées, les bases d’analyses générées, les résultats constitués et la synthèse des diagnostics rédigée, les méthodes et modalités de leur gestion doivent être précisées car elles constituent un capital indispensable à conserver. Ceci nécessite de définir les attributions des différents acteurs.

Dans cette optique on distinguera:

- 1) les utilisateurs qui après élaboration du SAF pourront disposer des données et résultats sans autorisation de les modifier ou de les réactualiser même s’ils peuvent par ailleurs être fournisseurs de données, et,

- 2) les utilisateurs qui, en plus de disposer des données, auront compétence de les modifier et/ou de les réactualiser.

Le premier groupe est constitué des services, institutions, associations, projets, personnes physiques ou morales exprimant le besoin d’accéder aux données. Il s’agira dans ce cas essentiellement des données secondaires. Il faut en effet noter que certaines données brutes sont soumises à des conditionnalités d’accès définies par leur producteur originel et que la base des données du SAF ne saurait subtiliser ces droits. Dans tous les cas les accès aux bases de données et aux résultats du SAF doivent faire l’objet de modalités bien définies sous l’égide du SPCN/CR.

Le second groupe est de fait le groupe de la gestion des données au sens strict. Il s’agit des structures des commissions foncières aux différentes échelles territoriales: COFOCOM, COFODEP, SPR/CR, SPCN/CR. Une copie des données de base de chaque commune est archivée en son sein sous responsabilité de la COFOCOM, éventuellement de la COFODEP dans les situations où les déficits en personnel et/ou en équipement des communes ne le permettraient pas. Chaque commune pourra disposer en plus des données utiles à ses besoins courants de celles résultant des analyses et agrégations aux échelles départementales et régionales. La commune et la COFOCOM n’ont cependant pas compétence à modifier la base de données. En cas de nécessité, elles devront communiquer et justifier la fiabilité de l’information auprès de la COFODEP. Les COFODEP seules ont compétence à modifier les bases des données des communes de leur territoire après accord par écrit du SPR/CR de leur région qui en aura au préalable fait notification écrite au SPCN/CR. Les périodes de réactualisation des données traitées peuvent être définies par le SPCN/CR aux échelles des départements et/ou des régions en liaison avec le SPR/CR et les COFODEP. En cas de nécessité de réactualisation limitée à l’échelle communale ces deux structures décentralisées du code rural devront encadrer le processus en liaison avec le. SPCN/CR.

Les données et résultats sont archivés principalement sur supports numériques. Dans cette optique un accompagnement à l’équipement et au renforcement des capacités des COFOCOM et COFODEP doit être programmé. Cependant il est indispensable de publier des versions-papier plus adaptées aux conditions d’archivage et de consultation dans la majorité des communes et COFOCOM.

Une bonne gestion des données signifie avant tout que leur bonne organisation et archivage ainsi que l’établissement de procédures les rendent faciles d’accès et pertinentes par rapport aux types de requêtes susceptibles d’être effectuées par les utilisateurs. Ceci présume donc que les données puissent être aisément retrouvées au moment où l’utilisateur en a besoin. Enfin, gérer des données signifie aussi assurer de manière systématique et donc, de planifier leur mise à jour régulière.

Il faut enfin noter que pour résoudre ces questions relatives à l’archivage de façon certaine, il est nécessaire de:

* renforcer le personnel du SPR par une personne ressource ayant spécifiquement la charge de les gérer;
* équiper les SPR en locaux mobiliers matériels informatiques adéquats et idéalement avec une source autonome d’énergie;
* assurer une formation de base minimale aux membres des SPR, des COFODEP et des COFOCOM en matière de gestion des bases de données à générer (SIG, SIF, bibliothèque numérique).

**III.8- LA MISE EN ŒUVRE ET LE SUIVI EVALUATION DU SAF**

Les dispositifs de mise en œuvre du SAF (stratégies, axes d’aménagement organisés, actions et activités, suivi-évaluation) sont définis dans le document du SAF. Quelques programmes orientés vers l’implantation et l’opérationnalisation de ces dispositifs sont esquissés. Cependant il n’y a pas encore d’expérience constituée en matière de mise en œuvre proprement dite. Dans la situation actuelle, l’exécution de la mise en œuvre et de suivi évaluation du SAF appellent à réflexions de la part des acteurs.

Quelle organisation? Serait-elle exclusivement régionale? Spécifique à chaque région? Quels relais vers les communes et les terroirs? Quels rôles au niveau national? Quels mécanismes d’expression des demandes? Par qui et comment? Quelles sources de financement? Selon quelles procédures? Etc…

Ce qui parait fort probable c’est que la phase 4 – adoption administrative et publication du SAF prenne des délais imposant de mener des activités en situation intérimaire comme envisagé par le plan intérimaire du SAF. On distinguera alors une phase de mise en œuvre en situation intérimaire en attendant le décret d’adoption du SAF d’une phase mise en œuvre de plein exercice après l’adoption.

**III.8.1- MISE EN ŒUVRE EN SITUATION INTERIMAIRE**

Tant que la publication du SAF n’est pas faite, la mise en œuvre telle que prévue n’a pas de fondement juridique. Cependant, toutes les activités relevant du renforcement des capacités des acteurs de la GRFN (formation, équipement, archivage et gestion des données, ...), de l’aménagement et de la sécurisation foncière doivent être poursuivies sous l’égide des structures formelles existantes reconnues (SPR, COFODEP, COFOCOM, Conseils Régionaux, autres services déconcentrés de l’Etat, organisations de des producteurs). Les mobilisations de fonds pré-discutées au cours de l’élaboration du SAF peuvent dans cette situation faire l’objet d’accords ou conventions impliquant le Conseil Régional, le SPR, le SPCN/CR,...

**III.8.2- MISE EN ŒUVRE DE PLEIN EXERCICE**

Après adoption et publication du SAF, le contenu schématisé de la mise en œuvre doit être appliqué. Il est d’évidence que la première activité de mise en œuvre sera la reprise et l’intensification de la popularisation à l’échelle de la région, autour cette fois des programmes du SAF adopté.

L’édification du Comité régional de coordination de la mise en œuvre du PASAF (CRC/PASAF), de sa cellule technique de gestion opérationnelle et financière ainsi que leurs relais fonctionnels vers les communes doit être engagée. Elle se fera par une réflexion suivie destinée à:

* produire les manuels de procédure non encore disponibles mais indispensables à la mise en œuvre du SAF: manuel de procédure de gestion financière (conventions, recettes, dépenses....), manuel de procédure de gestion des données (acquisition, validation, intégration aux bases de données SIF, SIG, bibliothèque numérique),
* améliorer les manuels de procédure existants: sécurisation foncière, mise en valeur, etc.,
* produire les plans (d’actions, d’aménagement, de communication, plans de formation pour la mise en œuvre du SAF, et d’investissements) organisant dans le temps et localisant dans les territoires les interventions donnant contenu au SAF. Les acteurs communaux tiendront une place active dans les propositions, l’exécution et le suivi y compris par l’exercice de pouvoir de police rurale; les acteurs régionaux et nationaux, dans la formalisation des demandes, la mobilisation des ressources, le suivi et le contrôle,
* exécuter les activités déterminées par les plans d’investissements et assurer leur suivi-évaluation.

Concernant la mise en œuvre du PASAF les réflexions pourraient bénéficier de la capitalisation de certaines expériences déjà menées au Niger. En effet, il faut se rappeler que des expériences de SAF ont en fait été pratiquées au Niger en d’autres contextes et échelles territoriales sans avoir été formalisées à l’échelle nationale. Il s’agit notamment des aménagements de terroirs ou de grappes de terroirs assez pratiqués au cours des années 1980 à 2000. Ces expériences menées dans le cadre de projets de développement rural n’ont pas bénéficié de bases institutionnelles fortes et de légitimité politique explicite parce qu’elles précédaient pour la plupart l’ancrage de la décentralisation et le transfert des compétences vers les collectivités territoriales. Leurs schémas et programmes ont concerné des espaces/ressources de vocations diversifiées et se situeraient aujourd’hui plutôt dans la phase de mise en œuvre des SAF en cours qui sont élaborés en tant que documents d’orientations à l’échelle des régions. Cependant, elles ont laissé dans les territoires des compétences informelles diffuses (comités villageois, GIE, fonds liés à la gestion de RN, …) qui pourraient inspirer la mise en œuvre du SAF.

Il faut aussi retenir que le pilotage de la mise en œuvre du SAF doit répondre à des exigences nouvelles dans le contexte nigérien. L’émergence des pratiques de gestion de proximité des programmes par les collectivités territoriales s’impose désormais comme une donnée de légitimation des actions qui détermine souvent les décisions des PTF. Cependant, les capacités aussi bien d’expression de demandes que de gestion de programmes par ces acteurs émergents restent à construire. Il faut donc nécessairement innover par rapport à ces pratiques «historiques» de gestion des interventions de développement tout en restant efficace. Les formules «d’administration de mission ou d’administration déléguée» paraissent satisfaire certaines exigences. La réflexion devrait être approfondie en gardant à l’esprit la nécessité de souplesse pour englober toutes les situations assez disparates à l’échelle du territoire national.