

Vers une prospective régionale sur le pastoralisme en Afrique de l'Ouest

Décembre 2015



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Avant propos

Cette note de synthèse a été rédigée par Roger Blein (Bureau Issala) avec l'appui de l'équipe technique d'Inter-réseaux.

Elle a été largement enrichie de contributions de plusieurs membres et partenaires d'Inter-réseaux, qui ont contribué à sa finalisation. Nous souhaitons remercier en particulier Catherine Le Côme (SNV), Bernard Bonnet (IRAM), Patrick Delmas (RECA Niger), Arnaud François (Acting for Life), Christian Corniaud (CIRAD), Apollinaire Ragouandea (AVSF) ainsi que l'ensemble des participants de la rencontre de juin 2015 qui ont échangé sur le contenu de cette synthèse.

Cette synthèse a été réalisée avec le soutien de la Coopération suisse.

Sommaire

1	Propos liminaires et finalité de la note	3
2	Quelques points de repères sur les tendances récentes	6
2.1	La multifonctionnalité des systèmes d'élevage extensifs.....	6
2.2	Le poids économique de l'élevage	7
2.3	Pastoralisme, territoires et ressources naturelles	10
2.4	Les interactions agriculture-élevage	13
2.5	L'intégration aux marchés.....	14
2.6	Systèmes d'élevage et sécurité alimentaire.....	20
3	Les transformations en cours.....	21
4	Les nouveaux défis qui se posent à l'élevage	25
5	Vers un changement de paradigme	28
6	Pourquoi engager une analyse prospective ?	29
7	Les grands enjeux à traiter	30
8	Les connaissances au service de la prospective.....	32

1 Propos liminaires et finalité de la note

L'élevage pastoral et agropastoral est un des enjeux majeurs en Afrique de l'Ouest sur le plan de l'intégration régionale dans ses multiples dimensions. Alors qu'une approche résolument régionale des perspectives de l'élevage est cruciale pour penser et construire son avenir, se développent au contraire des visions nationales qui tournent souvent le dos aux réalités, à la diversité, aux complémentarités et au potentiel de la région, ainsi qu'aux trajectoires historiques des différents systèmes d'élevage.

Un mode de production en forte mutation depuis plusieurs décennies

Depuis les grandes sécheresses (notamment des années 70 et 80), le pastoralisme – et plus encore les pasteurs - ont été fortement ébranlé dans leurs fondements et leurs équilibres, et ont connu des mutations majeures. Ce n'est pas seulement un mode de production qui a été fortement affecté dans sa dimension économique, mais un mode de vie qui s'est construit dans un lien très particulier entre l'homme, l'animal et la nature dans des contextes de forte vulnérabilité. Ne plus pouvoir subvenir aux besoins de son troupeau et voir ses animaux dépérir est pour un éleveur une atteinte à ses valeurs et à sa dignité. Ces sécheresses ont non seulement causé une mortalité très importante du cheptel, mais elles ont fait douter les éleveurs de leur propre culture et des possibilités d'avenir de leur mode de vie.

Depuis les années 60, nombreux sont les décideurs nationaux qui considèrent l'élevage pastoral comme une réminiscence du passé, une forme archaïque d'élevage qu'il convient de « moderniser ». Les sécheresses, en mettant en lumière la vulnérabilité de ces systèmes aux aléas climatiques de grande ampleur, ont simultanément alimenté cette « vision moderniste¹ » et encouragé les gouvernements à « sédentariser les pasteurs ». En une génération, la Mauritanie a sédentarisé plus des deux tiers de sa population, et urbanisé une large partie d'entre-elle !

Alors que nombreux sont ceux qui spéculaient depuis les indépendances sur la disparition du pastoralisme, les pasteurs sont parvenus à s'adapter. La mobilité pastorale, qui rencontre pourtant des difficultés majeures, évolue et s'adapte, mais reste une pratique vivace, un élément central et incontournable de la sécurisation des systèmes pastoraux et agropastoraux.

Le pastoralisme, facteur d'intégration régionale

Le pastoralisme n'est toutefois pas un enjeu pour le seul Sahel. Pastoralisme et agropastoralisme restent les deux grands systèmes d'élevage qui fournissent des protéines animales (lait, viandes) et d'autres sous produits (cuirs et peaux) à l'ensemble de l'Afrique de l'Ouest, et également à l'Afrique du Nord². Même les systèmes d'embouche intensive périurbains valorisent des animaux essentiellement issus de ces systèmes. Et, au delà des enjeux strictement productifs, les apports et bénéfices induits par la multifonctionnalité des systèmes d'élevage de ruminants, doivent aussi être appréhendés à l'échelle de l'ensemble de l'Afrique de l'Ouest.

L'élevage est véritablement le pilier de l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest, et une des principales passerelles entre l'Afrique de l'Ouest, l'Afrique Centrale et l'Afrique du Nord. En Afrique de l'Ouest, on estime que les produits d'élevage sont le premier poste des échanges de produits

¹ Cette vision moderniste est alimentée par deux préoccupations : (i) l'amélioration de la productivité technique (taux d'exploitation du troupeau, rendement en viandes et en lait), et (ii) la fixation des populations mobiles, considérées comme rétives au développement et comme une menace pour la paix sociale.

² L'Algérie par exemple se ravitaile en produits animaux, notamment en dromadaires et en petit ruminants, dans des zones pastorales au nord de Salam et Ber pour le Mali et au Nord de Tesker et NgourtiTermit pour le Niger.

agroalimentaires, et le second poste de l'ensemble des échanges commerciaux tous produits confondus, après les produits pétroliers. Ce sont des centaines de milliers d'animaux qui franchissent les frontières des pays sahéliens excédentaires pour venir approvisionner les marchés des pays côtiers déficitaires. Pour l'heure, aucune stratégie d'autosuffisance nationale des pays côtiers n'a asséché ces flux.

C'est la combinaison complexe entre (i) les transhumances transfrontalières et, (ii) les circuits de commercialisation, qui fait de ce système d'élevage un « système de production et d'échanges intégré » à l'échelle de la région.

Chacun s'accorde pour dire que l'on est dans une période de transition, où les modalités traditionnelles des échanges entre autochtones et allochtones sont remises en cause, et les formes de régulation (les conventions) n'apparaissent plus en capacité de prévenir et gérer les conflits d'usage et les modalités de cohabitation dans les territoires d'accueil.

La variabilité et les changements climatiques d'une part, la pression sur les espaces et les concurrences croissantes sur les ressources naturelles entre les différents usagers d'autre part, posent de nouveaux défis au pastoralisme et à la mobilité. Ce n'est hélas pas parce que « ça s'est toujours passé comme ça, que ça pourra toujours continuer » !

Des visions contrastées sur le devenir du pastoralisme

Beaucoup de travaux et programmes sont engagés pour faire évoluer la situation à court terme. Mais la plupart tentent de gérer les problèmes tels qu'ils se posent aujourd'hui, avec une très faible anticipation des enjeux à moyen et long termes. Or, à ces échéances, on voit clairement se dégager deux grandes visions du côté des politiques publiques :

- Les pays sahéliens enclavés entendent rester de grands pays d'élevage en raison de l'importance du sous-secteur (emplois, revenus, gestion des territoires arides, exportations) et de ses avantages comparatifs. Les Etats cherchent les voies d'une intensification de la production³, et du développement de la transformation, pour exporter de la viande à plus forte valeur ajoutée que le bétail vif. D'où les stratégies d'implantation d'abattoirs, de maîtrise de la chaîne de transports de produits réfrigérés ou congelés, etc.
- Les pays côtiers affichent la ferme volonté « d'en finir avec la transhumance transfrontalière » qu'ils jugent archaïque et uniquement porteuse de conflits, et de réduire le coût des importations d'origines régionales et internationales pour satisfaire la demande nationale. Ils développent des stratégies conçues dans un cadre de raisonnement national, tournées vers la promotion des productions nationales (ruminants, porcs et volailles), dans une vision centrée sur l'auto-alimentation.

Ces deux visions, outre qu'elles apparaissent contradictoires, minorent les bénéfices tirés de l'exploitation des complémentarités des bassins de production, ignorent la contribution de l'élevage à l'intégration régionale des productions et des échanges et sous estiment l'importance des multiples dimensions des échanges (commerciaux, sociaux et culturels, mais aussi les impacts en termes de fiscalité et de développement économique local au niveau des localités des pays côtiers notamment dans les zones de transit, les zones d'accueil et dans les zones d'activités commerciales⁴ (marchés à bétail transfrontaliers) induits par les transhumances et la commercialisation. D'une façon plus

³ Amélioration génétique (croisements, insémination artificielle, intensification fourragère, embouche avec utilisation des aliments complémentaires, soins vétérinaires, etc.)

⁴ Cf. l'étude économique en cours de RBM

générale, ces visions ne prennent pas en considération la multifonctionnalité de ces systèmes d'élevage⁵.

Le débat sur le devenir du pastoralisme n'épargne pas les organisations d'éleveurs, en premier lieu l'Association pour la Promotion de l'Elevage au Sahel et en Savane (APESS) et le Réseau Billital Maroobé (RBM).

Le RBM est engagé dans le plaidoyer en faveur du pastoralisme, dans la sécurisation du foncier pastoral et la reconnaissance des droits des pasteurs, ainsi que dans la promotion de nouvelles modalités de sécurisation de la mobilité pastorale, prenant en compte les évolutions du contexte régional. Il est en particulier très actif dans le domaine de la gestion des transhumances transfrontalières, en mobilisant les autorités politiques nationales et la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)⁶. Il est mobilisé, toujours dans la perspective de la réduction de la vulnérabilité des pasteurs, dans la promotion d'une composante « Aliments du bétail » au sein de la Réserve Régionale de Sécurité Alimentaire, et définit actuellement un programme pilote soutenu par la CEDEAO. Le RBM cherche ainsi à préserver les piliers fondamentaux des systèmes pastoraux en les adaptant et en mobilisant les décideurs pour adapter les réglementations.

La réduction de la vulnérabilité est aussi au cœur de l'action de l'APESS née il y a 25 ans. Défendant « une vision centrée sur la promotion d'un élevage familial moderne de vie pour une société de bien-être »⁷, l'association travaille sur la modernisation de l'élevage à travers l'exploitation familiale⁸. Deux piliers fondent sa stratégie d'intervention : (i) l'alimentation du troupeau via la fauche et la conservation du foin pour la saison sèche, ainsi que la sélection pour améliorer la productivité et réduire la pression sur les ressources ; (ii) la connaissance, via la formation et l'alphabétisation des éleveurs et de leurs enfants, leur permettant de se réapproprier leurs savoirs et de reprendre confiance. L'APESS estime que « Tout change dans ce monde, et nous, les éleveurs, ne pouvons pas être les seuls à ne pas devoir changer!⁹ ». Dès lors, la semi sédentarisation et l'innovation sociotechnique sont considérées comme les voies d'une adaptation à l'évolution du contexte.

Les deux organisations, complémentaires dans leurs démarches et approches, sont très actives, suite au Colloque de Ndjamena¹⁰, dans la construction et désormais la mise en œuvre du PRAPS¹¹, le Projet Régional d'Appui au Pastoralisme au Sahel initié par la Banque Mondiale et le Comité permanent inter-Etats de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS). Elles ont milité en faveur d'un programme équivalent pour les pays côtiers et s'impliquent actuellement dans sa définition.

⁵ Les modèles économiques sur lesquels se fondent les stratégies de développement sectoriel ou sous sectoriel (par exemple les PNIA) ne prennent généralement en compte que les seules dimensions économiques et ne sont pas en capacité de saisir les impacts des choix publics sur les autres aspects : gestion des ressources naturelles, transferts de fertilité, liens sociaux, contribution à l'intégration régionale, etc. Ils induisent par conséquent des modèles de développement très restrictifs et normatifs.

⁶ Cf. organisation conjointe de la réunion ministérielle sur la transhumance transfrontalière apaisée (Lomé, janvier 2015) avec la CEDEAO et le Gouvernement du Togo

⁷ Cf. Document d'orientation stratégique de l'APESS (2013)

⁸ Cf. Rapport de performance 2013 de l'APESS

⁹ Extrait des conclusions des débats lors du 25^{ème} anniversaire de l'APESS (Dakar, décembre 2015)

¹⁰ Elevage pastoral : une contribution durable au développement et à la sécurité des espaces saharo-sahariens (Mai 2013, République du Tchad, CSAO/OCDE, AFD, UE, FIDA, UICN, Coopération suisse)

¹¹ Une des principales limites du PRAPS est de privilégier les investissements pour la sécurisation des systèmes d'élevage dans les seuls pays sahéliens, alors que précisément la sécurisation de ces systèmes passe aussi par un dialogue renouvelé entre pays sahéliens et pays côtiers.

Quel devenir des systèmes pastoraux et agropastoraux en Afrique de l'Ouest ?

Au delà des adaptations de court terme, la question plus fondamentale qui reste posée est la suivante : quel est le devenir des systèmes pastoraux et agropastoraux en Afrique de l'Ouest dans le contexte de mutations rapides et majeures que connaît et que connaîtra la région dans les 25 prochaines années ? Comment construire une vision commune entre pays sahéliens et pays côtiers ; entre organisations d'éleveurs, d'agropasteurs et d'agriculteurs ; entre les différents usagers des territoires et des ressources, sur laquelle bâtir une stratégie intégrée à l'échelle de la région ?

Apporter des réponses à ces questions est complexe. Mais ce qui apparaît assez nettement, c'est qu'en se plaçant dans une perspective de long terme, les paramètres du débat changent radicalement, les enjeux et les défis à relever se posant dans des termes différents par rapport à la gestion des contingences quotidiennes. D'une part, les enjeux sont différenciés selon les espaces concernés (zone pastorale, zone agropastorale, zones d'accueil) et le degré de pression sur les ressources, et d'autre part, ils sont influencés par les transformations structurelles à l'œuvre dans la région (forte croissance et segmentation de la demande, intensification agricole, etc.).

Cette note tente par conséquent de poser les jalons d'un travail exigeant de « prospective d'acteurs » qui serait partie intégrante de la mise en œuvre des décisions adoptées par la CEDEAO et les parties prenantes de la politique agricole de la CEDEAO (l'ECOWAP) lors de la Conférence Internationale sur l'Agriculture Ouest Africaine de novembre 2015¹². Il s'agit de développer une prospective construite par les parties prenantes du débat, éclairée par des scénarii et alimentée par les connaissances des organisations et des scientifiques. Il s'agit de travailler sur les fondements d'une vision véritablement régionale du développement de l'élevage.

2 Quelques points de repères sur les tendances récentes

Cette section tente de dresser un état des lieux des systèmes pastoraux et agropastoraux avant d'identifier les grands facteurs de changements auxquels sont confrontés les éleveurs et les systèmes d'élevage.

2.1 La multifonctionnalité des systèmes d'élevage extensifs

Saisir la réalité des systèmes d'élevage en Afrique de l'Ouest implique de ne pas s'intéresser seulement aux trois thèmes qui sont habituellement débattus : la transhumance, la commercialisation, et les questions vétérinaires et sanitaires.

La multifonctionnalité des agricultures familiales en Afrique de l'Ouest est souvent mise en avant, au delà de ses seules fonctions nourricières ou économiques. C'est certainement dans les systèmes d'élevage « liés à la tradition »¹³ que cette multifonctionnalité prend tout son sens. Cette multifonctionnalité s'exprime en termes de contribution¹⁴ :

- A l'économie nationale et régionale et aux autres secteurs économiques (artisanat des cuirs et peaux)

¹² Lors du Forum "ECOWAP +10 et perspectives à l'horizon 2025", tenu du 17 au 19 novembre 2015, a été acté parmi les priorités de la nouvelle génération de PRIA, la définition d'une stratégie intégrée de promotion l'élevage à l'échelle de l'ensemble de la région. Le Comité ministériel spécialisé Agriculture, Environnement et Ressources en Eau de la CEDEAO l'a inscrit formellement comme un chantier prioritaire de la prochaine décennie.

¹³ Pour reprendre une expression habituelle de l'APESS

¹⁴ De très nombreux travaux alimentent cette évaluation des multiples contributions de l'élevage mobile (IRAM, AVSF/VSF, AFD, SNV, Care, etc.). SNV prépare actuellement une synthèse complète de ces connaissances (à paraître).

- A l'emploi et à la distribution des revenus
- A l'approvisionnement des marchés de consommation, et par conséquent à l'atteinte des objectifs de souveraineté alimentaire, de réduction de la dépendance à l'égard des importations
- A la sécurité alimentaire des ménages et de la région, au renforcement de la résilience des ménages agricoles dont les systèmes évoluent vers des systèmes agro-sylvo-pastoraux, plus diversifiés et moins sensibles aux aléas de différentes natures
- A l'aménagement de l'espace, la gestion et la sécurité des territoires, à travers notamment la valorisation agroécologiques d'espaces impropres aux cultures
- A la valorisation, la protection des ressources naturelles et la préservation de la biodiversité
- Aux liens sociaux entre groupes ethniques et nationalités qui constituent un des leviers de l'intégration régionale par les sociétés (« par le bas »), et qui sont à la base de la gestion pacifique des mouvements d'animaux, et de leur accueil dans les zones de transit et de destination
- Aux rituels et autres évènements culturels
- Etc.

Cette note n'est pas en capacité de détailler chacun de ces aspects. Mais ils devraient être mieux identifiés, notamment aux yeux de l'opinion publique et des décideurs publics, pour éclairer la complexité et l'importance des enjeux, et tracer des voies d'avenir qui ne réduisent pas à « gérer des problèmes », mais traduisent une ambition sociétale fondée sur une évaluation globale et complète de la valorisation économique, sociale et environnementale de l'élevage.

2.2 Le poids économique de l'élevage

L'élevage constitue un sous secteur décisif du secteur agricole et des économies ouest africaines dans leur ensemble.

Le décalage majeur observé entre l'importance du sous secteur dans l'économie, l'environnement et les sociétés d'une part, et le volume des ressources publiques qui sont affectées à l'élevage d'autre part, est symptomatique de la sous évaluation par les décideurs des multiples enjeux liés à l'élevage et d'une forme de marginalisation sociale des éleveurs. Au Niger, au Mali, au Burkina Faso et au Sénégal, les dépenses publiques allouées à l'élevage sur la période 2002-2011 représentent 4 à 8 % seulement des dépenses allouées au secteur agricole¹⁵, qui elles mêmes ne représentent que de l'ordre de 10 % des dépenses publiques.

Le cheptel a fortement progressé depuis 1985, suite à la sécheresse qui avait décimé une part importante des effectifs. Les graphiques ci-dessous illustrent la croissance des effectifs depuis 2000 et l'importance des principaux pays producteurs dans la détention du cheptel. La FAO estime l'ensemble du cheptel régional de bovins à plus de 65 millions de têtes pour l'ensemble de l'Afrique de l'Ouest, plus de 200 millions d'ovins et caprins, et 2,6 millions de camelins¹⁶.

Il est très difficile de préciser les effectifs par systèmes d'élevage (pastoral, agropastoral, intensif) et ce pour plusieurs raisons :

- les recensements du cheptel sont souvent anciens, et les taux d'exploitation et d'accroissement « naturel » du cheptel ont peu été actualisés

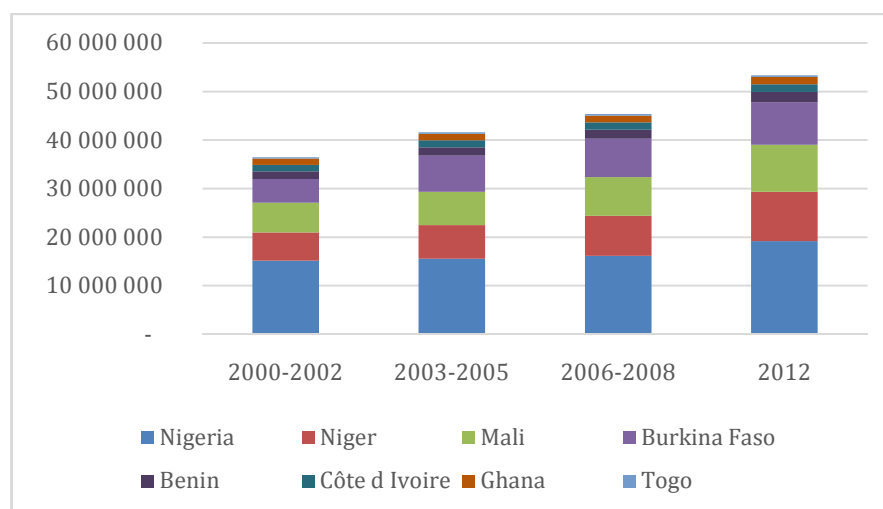
¹⁵ Source : APESS, Le financement public dans l'élevage au Sahel depuis 10 ans : un double sous investissement ; juillet 2014.

¹⁶ Source : L'agriculture et l'alimentation en Afrique de l'Ouest. Mutations, performances et politiques agricoles. 134p. CEDEAO ; Edition 2015.

- la décapitalisation du cheptel (abattage, mortalité) varie fortement en fonction de l'acuité des crises pastorales qui affectent les pays sahéliens enclavés
- les grands systèmes (nomade, semi nomade, agropastoral, etc.) recouvrent en réalité une large diversité de modes de fonctionnement et d'organisation et sont moins des catégories distinctes, qu'une forme de continuum entre de nombreux systèmes de production, pratiques d'élevage et conduite de troupeaux

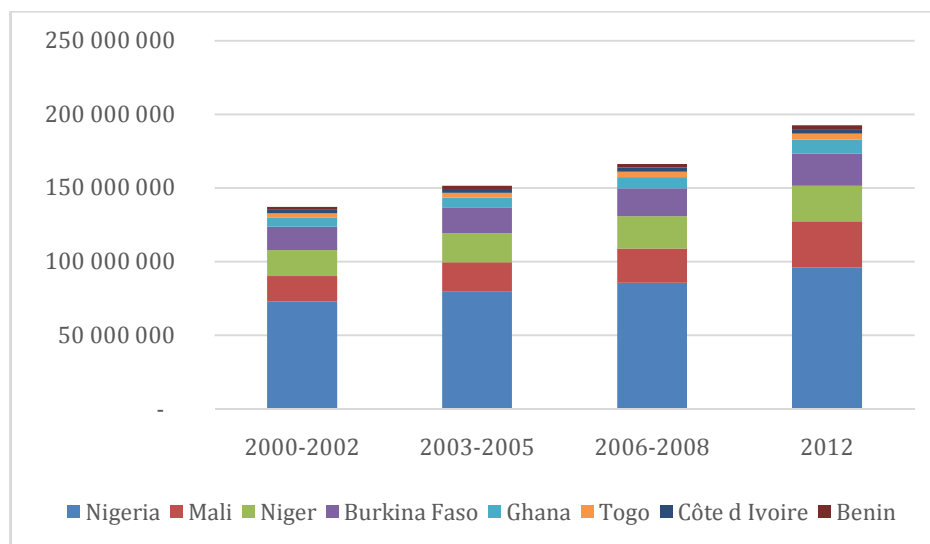
De nombreux travaux existent et décrivent le fonctionnement des systèmes en fonction des pays, des ethnies et groupes sociaux, etc. Mais compte tenu de leur extraordinaire diversité, il est bien difficile de disposer d'une image complète, actualisée et quantifiée à l'échelle de la région.

Graphique 1 : Evolution du cheptel de bovins entre 2000 et 2012



D'après données FAOSTAT

Graphique 2 : Evolution du cheptel de petits ruminants entre 2000 et 2012



D'après données FAOSTAT

Cette croissance des cheptels se traduit par une augmentation importante des productions. Entre la fin des années 80 et la fin des années 2000, la production globale de viandes, toutes espèces confondues, aurait progressé de 82 %, tandis que la production de lait aurait augmenté de 89 %. Si les pays côtiers ont accru leur cheptel, cette croissance reste surtout imputable aux pays sahéliens.

Tableau 1 : Evolution des volumes de production des principaux produits animaux¹⁷

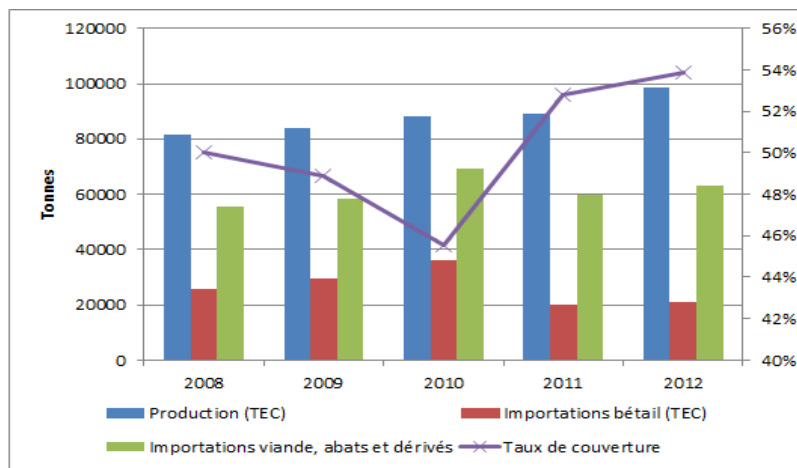
Livestock Product	Volume		
	1987-89	1997-99	2007-09
	(metric tons)		
Total Meat	1 740	2 254	3 166
Cattle meat	540	727	989
Goat meat	207	321	462
Sheep meat	133	215	322
Game meat	303	325	392
Poultry meat	295	338	513
Pig meat	165	222	338
Eggs Primary	366	542	776
Total Milk	1 575	2 070	2 971

Source: FAOSTAT

Dans les pays sahéliens enclavés, le sous secteur de l'élevage est un des principaux secteurs économique : sa contribution au PIB agricole est généralement de l'ordre de 35 à 40 % et sa contribution au PIB global de l'ordre de 15%.

Cette contribution est beaucoup plus faible dans les pays côtiers. A titre d'exemple la contribution de l'élevage au PIB agricole de la Côte d'Ivoire est estimée à 4,5%¹⁸. Bien que la production progresse, elle ne couvre qu'à peine plus de la moitié de sa consommation. Mais ce sont surtout les importations de viandes et abats qui couvrent le déficit, alors que les importations de bétail vif en provenance des pays voisins ont eu tendance à régresser, notamment en raison des problèmes d'insécurité au cours des années 2000.

Graphique 3 : Taux de couverture des besoins nationaux en viande, abats, et dérivés de la Côte d'Ivoire¹⁹



Source : MIRAH/SICOSAV

Il en va de même au Ghana. En 2011, la part de l'élevage dans le PIB agricole était estimée à 7,5%²⁰. Tout comme la Côte d'Ivoire, le pays couvre moins de 60 % de sa consommation de viandes par sa

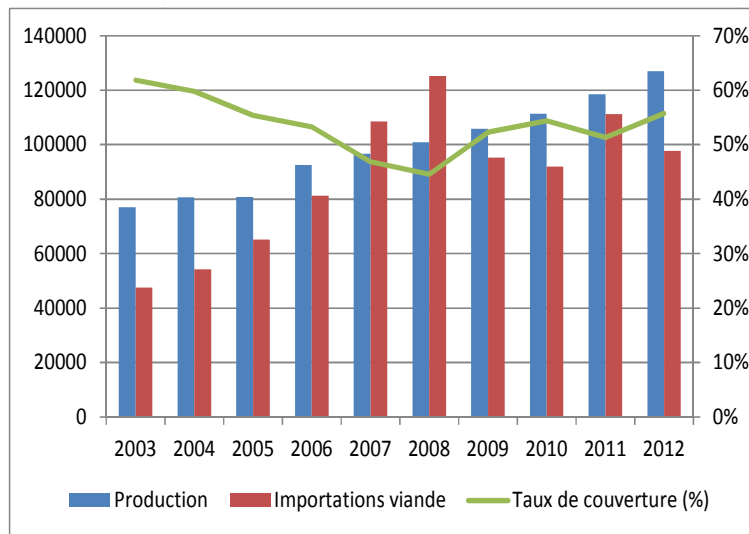
¹⁷ Source: Hollinger F. et Staatz J. Agricultural Growth in West Africa. Market and policy drivers. FAO, CEDEAO, BAD ; 2015.

¹⁸ <http://www.ilri.org/InfoServ/Webpub/fulldocs/QuellesPolitiques/Chapter9.htm>

¹⁹ Source : Initiative pour la Promotion du Commerce Bétail-Viandes en Afrique de l'Ouest et du Centre ; Tome 2 : Recueil des aides mémoires des missions réalisées dans les pays pilotes de l'Initiative Burkina Faso, Mali, Ghana, Côte d'Ivoire, Niger, Nigeria ; Banque mondiale, CORAF, CEDEAO, CEEAC ; 2014.

production nationale. Toutefois, cette dernière s’est accrue plus fortement qu’en Côte d’Ivoire au cours des 10 dernières années.

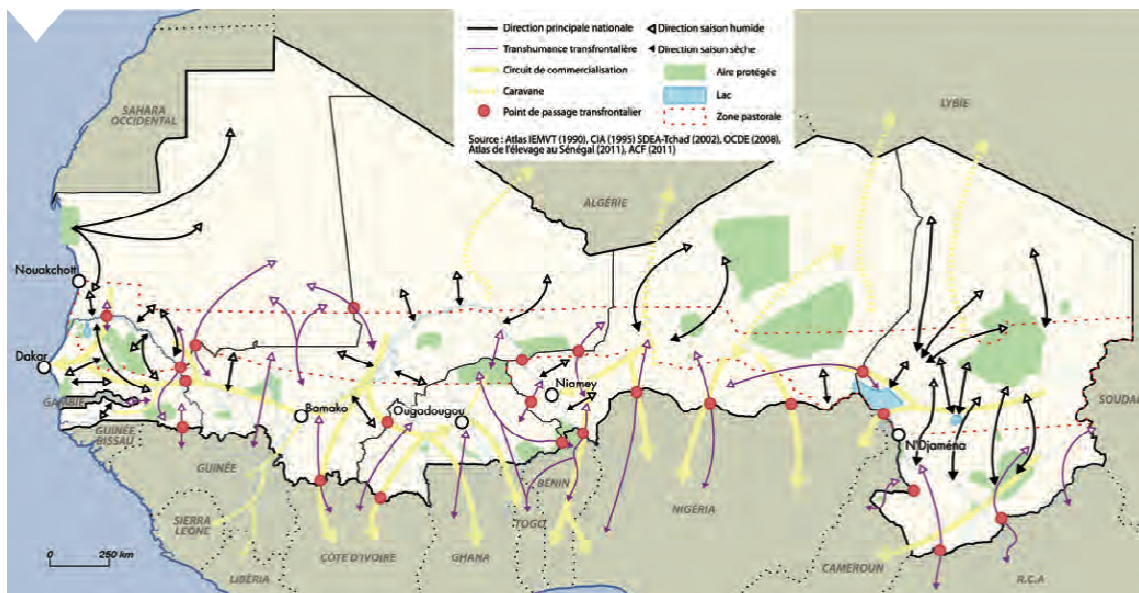
Graphique 4: Taux de couverture des besoins nationaux en viande du Ghana²¹



2.3 Pastoralisme, territoires et ressources naturelles²²

La carte ci-dessous reflète le caractère régional du fonctionnement des systèmes d’élevage fondés sur le pastoralisme et l’agro-pastoralisme. La mobilité est la contrepartie et la clé de la valorisation de territoires très vastes avec une production réduite par unité de surface (en termes de quantité de biomasse), aléatoire dans le temps et dans l’espace.

Carte 1: Transhumances et circuits de commercialisation



Source : FAO CIRAD, Atlas des évolutions des systèmes pastoraux au Sahel, 2012.

²⁰ http://mofa.gov.gh/site/?page_id=6032

²¹ Source : Initiative pour la Promotion du Commerce Bétail-Viandes en Afrique de l’Ouest et du Centre ; Tome 2 : Recueil des aides mémoires des missions réalisées dans les pays pilotes de l’Initiative Burkina Faso, Mali, Ghana, Côte d’Ivoire, Niger, Nigeria ; Banque mondiale, CORAF, CEDEAO, CEEAC ; 2014.

²² Voir le document Etat des lieux et analyse de la prise en compte du foncier pastoral dans les politiques et les cadres réglementaires en Afrique de l’Ouest ; Inter-réseaux Développement Rural ; juin 2015.

On distingue généralement les systèmes nomades qui se caractérisent par une absence de résidence fixe et le déplacement simultané des hommes et des animaux, des systèmes transhumants pour lesquels seule une partie des hommes (les jeunes) et souvent des animaux se déplacent, alors que la famille reste sur le site d'implantation, ou le terroir d'attache. Les agro-éleveurs sont des agriculteurs qui ont introduit l'élevage dans leur système d'activités alors que les agropasteurs sont des éleveurs qui ont introduit la production végétale aux côtés des activités d'élevage.

Encadré 1 : La gestion de la transhumance²³

Les transhumances dans l'espace CEDEAO sont régies par la *Décision ADEC.5/10/98 (1998) et le Règlement C/REG.3/01/03* qui en précise la mise en œuvre. Cette réglementation considère que « les systèmes traditionnels d'exploitation pastorale tels que la transhumance contribuent au développement socioéconomique et à l'accroissement de la production animale », mais que « les mouvements incontrôlés du bétail sont parfois source de nombreux problèmes d'ordre sanitaire, social, juridique, environnemental, économique et politique ». Le règlement intègre un ensemble de mesures ciblées sur (i) la sensibilisation et l'information des éleveurs ; (ii) la mise en place et/ou la dynamisation des organisations d'éleveurs pour qu'elles contribuent à la gestion de la transhumance et à la prévention-gestion des conflits ; (iii) la mise en place d'organes nationaux de gestion, de suivi et évaluation de la transhumance ; (iv) le respect de la libre circulation des personnes et des biens et le respect des réglementations par les différentes catégories d'acteurs, etc. Le règlement prévoit de développer des programmes d'aménagement de zones pastorales et la réalisation d'infrastructures transfrontalières. Il prévoit par ailleurs de développer la coopération avec les autres institutions intergouvernementales en Afrique de l'Ouest et du Centre et la coopération avec l'UA/IBAR. Enfin le règlement prévoit (i) la mise en place d'un système d'information et de communication sur la transhumance et la surveillance des épizooties, (ii) la conception et la mise en œuvre dans chaque Etat membre d'un programme d'aménagement pastoral (cartographie des aires de pâturage, zones de transhumance et réseaux hydrauliques) ; (iii) la mise en place d'un Comité ministériel de suivi ; (iv) la création d'un observatoire régional sur la transhumance ; (v) la mise en place d'une stratégie régionale de gestion des ressources pastorales (référence au PASR et au PDDAA) ; (vi) le développement des programmes de formation et d'enseignement sur le pastoralisme ; (vii) le dialogue la concertation sur la transhumance et sur les questions sanitaires.

A l'évidence les capacités insuffisantes (ressources humaines et financières) de la Direction de l'Agriculture de la Commission de la CEDEAO n'ont pas permis d'assurer un suivi rapproché de la mise en œuvre du règlement dans ses différentes dimensions. Seuls certains aspects ont connu des éléments de mise en œuvre effective. Le plan d'action Elevage (ECOWAP/PDDAA) reprend pour l'essentiel le contenu du Règlement et le décline de façon opérationnelle. Mais pour l'heure, il reste confronté à une mobilisation largement insuffisante de ressources. A noter qu'en 2011, le Réseau Billital Maroobé, en collaboration avec l'ALG (Autorité de Développement Intégré de la Région du Liptako-Gourma) et la CEDEAO, a développé une analyse des insuffisances du Règlement. Il a par ailleurs cherché à développer des concertations impliquant les différentes parties prenantes dans le Couloir Central, y compris les représentants des Etats. Le RBM est devenu un réseau suffisamment structuré pour porter ces enjeux, et jouer un rôle important dans la mobilisation des éleveurs et des institutions publiques.

Référence: Contributions et compte rendu de l'atelier sous régional de restitution de l'étude sur l'état des lieux des textes régissant la transhumance dans les pays membres de l'Autorité du Liptako Gourma. RBM ; Octobre 2011.

L'élevage des herbivores (camelins, bovins, ovins, caprins, équins, asins) dans les espaces arides et semi arides (entre 200 et 400 mm de pluie par an, en une seule saison des pluies) est le seul mode de valorisation de la production fourragère naturelle, herbacée et arbustive, de ces espaces, et le seul mode d'entretien et de valorisation de la biodiversité. L'agriculture n'y est pas possible, hormis dans

²³ Extrait du rapport Blein et al. Analyse – diagnostic et propositions en faveur de la fluidification des échanges dans le Couloir Central (Burkina Faso, Mali, Niger, Nigeria, Ghana, Côte d'Ivoire) ; Banque mondiale, CORAF, CEDEAO ; Avril 2015.

les rares oasis ou dans le cadre des aménagements des vallées fluviales (cas du Fleuve Niger). De fait, la mise en valeur et l'occupation de ces vastes espaces²⁴ est dépendante du pastoralisme.

L'irrégularité spatiale et temporelle des disponibilités fourragères et hydriques contraint les pasteurs à la mobilité²⁵. C'est la modalité principale de la sécurisation de ces systèmes d'élevage. Au regard de l'espace sur lequel se fondent les systèmes d'élevage pastoraux et agropastoraux, on peut parler d'un véritable système de production régional. Aucune autre production agricole n'a cette spécificité, puisqu'elles sont liées à l'utilisation de la terre, non mobile par définition.

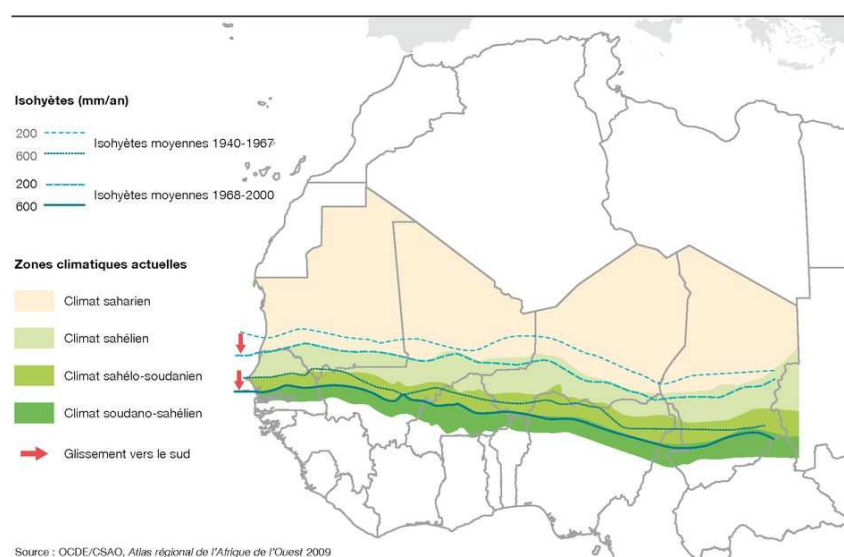
Au delà des appréhensions - à l'égard des populations mobiles « insaisissables », « rétives au changement et au progrès » - des pouvoirs, et en particulier des pouvoirs coloniaux et peut-être encore de façon plus aiguë des autorités politiques post indépendance, la délimitation des frontières²⁶ a sans doute constitué une des premières « entraves » à un système de production pastoral sans frontières, un premier obstacle à une vision transfrontière de l'élevage. Aujourd'hui le passage des frontières s'accompagne de multiples tracasseries (tant pour la transhumance que pour la commercialisation) et du prélèvement de taxes illicites par les services publics.

La carte ci-dessous illustre le gradient pluviométrique et la descente vers le sud des isohyètes moyennes. Sur le plan du climat, il convient de considérer deux phénomènes :

- La baisse des précipitations moyennes sur le long terme, ce que traduit la descente des isohyètes. Cependant au cours de la dernière période, on observe une tendance à la remontée des isohyètes²⁷ ;
- La variabilité climatique, qui s'exprime par des campagnes pastorales très variables d'une année sur l'autre, d'un espace à l'autre. La plupart des modèles de prédiction des évolutions du climat mettent surtout l'accent sur l'occurrence croissante des phénomènes climatiques anormaux (sécheresses, inondations, etc.).

2. Carte 2: Climat et évolution des isohyètes moyennes

La variation des isohyètes entre 1940-1967 et 1968-2000



²⁴ Cette question de l'occupation des espaces est revenue en force dans le débat au cours des dernières années, à travers les liens entre aménagement du territoire, dynamique de développement, insécurité et terrorisme.

²⁵ La mobilité n'est pas uniquement dans le sens Nord-Sud et toutes les transhumances ne sont pas transfrontalières (Cf. infra et carte n°3).

²⁶ Un atlas du Sahara et du Sahel. Géographie, économie et insécurité ; Cahier de l'Afrique de l'Ouest ; CSAO/OCDE ; 2014

²⁷ L'Atlas des Evolutions des Systèmes Pastoraux au Sahel de 1970 à 2010 ; SIPSA-CIRAD.

La baisse tendancielle des précipitations conduit les pasteurs à descendre plus près des espaces soudanais, alors même que les espaces cultivés remontent au nord sous l'effet de la croissance démographique et d'une pression accrue sur les terres agricoles.

2.4 Les interactions agriculture-élevage

Qu'il s'agisse de pastoralisme strict ou d'agropastoralisme, les interactions entre agriculture et élevage sont au centre du débat sur la durabilité tant de l'agriculture que de l'élevage ouest africains. Les deux principaux facteurs d'interdépendance étant les transferts de fertilité permis par l'élevage et l'utilisation des sous produits agricoles pour l'alimentation de base (résidus des cultures) et la complémentation (tourteaux, sons, etc.)²⁸.

Le pastoralisme sous-tend une complémentarité fondée sur des entités – des exploitations familiales – distinctes et une organisation temporelle des activités. L'hivernage privilégie les cultures alors que les troupeaux valorisent la production fourragère des espaces arides et semi arides. En saison sèche les animaux descendent dans les zones d'accueil après les récoltes. Outre les parcours communs, les animaux valorisent les résidus de culture (chaumes, pailles, etc.). Le pastoralisme est donc fondé sur une complémentarité entre les activités principales des agriculteurs et des pasteurs.

Dans le système agropastoral, les activités agricoles et d'élevage prennent leur place au sein de la même entité économique, la même exploitation. L'agropastoralisme exploite donc les mêmes complémentarités agronomiques que le pastoralisme, mais cette complémentarité s'organise prioritairement entre les cultures et l'élevage au sein de l'exploitation.

Pour autant, les deux systèmes continuent d'interagir. Les agro-éleveurs sont contraints de libérer les terres en hivernage pour limiter les divagations et les dégradations des cultures. Ils peuvent dans cet objectif, exploiter des parcours partagés avec les pasteurs ou organiser la transhumance des animaux vers le Nord.

Les complémentarités agriculture – élevage étaient à la base des conventions d'échange entre pasteurs et communautés sédentaires. Ces complémentarités s'expriment principalement au travers:

- Des transferts de fertilité soit de façon diffuse dans les espaces de pâturages et les champs cultivés, soit à travers la concentration des animaux et des déjections dans les parcs de nuit ou les parcs de regroupement des animaux. Ces transferts de fertilité sont essentiels pour préserver les sols et améliorer les rendements des cultures.
- De la fourniture des animaux de trait : traction attelée, transport, exhaure, etc. qui permettent l'intensification agricole, l'accroissement de la productivité du travail et la diversification des activités économiques au niveau des ménages agricoles.
- Des échanges de produits alimentaires : céréales contre lait, voire viande, qui permettent d'assurer l'équilibre alimentaire et nutritionnel des ménages agricoles et pastoraux.

Ces complémentarités reposant traditionnellement sur l'échange de services réciproques²⁹ fonctionnent bien lorsque la pression sur le foncier des hommes et des animaux est gérable. Elles sont remises en cause lorsque les concurrences et la compétition dans l'accès à la ressource l'emportent sur les bénéfices tirés des complémentarités. En effet la conversion de plus en plus constatée d'agriculteurs en agro-éleveurs notamment dans la zone soudanienne développe des

²⁸ L'alimentation animale – porcs et volailles en premier lieu, mais aussi complémentation des bovins, ovins et caprins) constituent des débouchés croissants pour les producteurs, notamment les producteurs de maïs des pays côtiers et des zones soudanaises des pays sahéliens. L'élevage constitue dès lors un moteur de croissance pour la production végétale.

²⁹ Source : Veron JB. Les dynamiques du pastoralisme au Sahel. Afrique contemporaine, 2014/1 n°249.

rapports de concurrence à l'accès aux sous-produits agricoles ou à la paille poussant les transhumants à rallonger leur transhumance vers le sud.

Or, le développement important de l'élevage au sein des systèmes agricoles, l'accroissement du cheptel pastoral et l'extension des terres cultivées sont les trois paramètres qui remettent en question les équilibres anciens et provoquent des conflits locaux, parfois d'une extrême violence. Les modes traditionnels de régulation de ces conflits³⁰ sous l'égide des autorités coutumières n'apparaissent plus toujours en capacité de les gérer de façon pacifique, dans l'intérêt des différentes communautés et groupes socioéconomiques.

Un des points importants à considérer est le rapport entre nombre d'animaux, surfaces cultivées et aires de pâturages ouvertes. Si l'accroissement de la charge animale peut être considéré positif sur le plan de la fertilité des sols, elle ne semble pas en capacité de permettre une intensification suffisante des systèmes de culture, qui pourrait limiter l'extension constante des surfaces mises en culture provoquant la saturation de l'espace et la limitation de l'accès aux troupeaux. Peu d'analyses sont disponibles sur ce point important pour l'orientation des politiques publiques dans le domaine des schémas d'intensification durable dans ces zones.

2.5 L'intégration aux marchés

A l'inverse de la plupart des producteurs agricoles qui ont longtemps fondé leurs stratégies sur la production à des fins d'autoconsommation familiale, les éleveurs sont depuis longtemps fortement intégrés dans des systèmes d'échange et dans le marché (sous forme de troc, d'échanges produits/services, puis monétaire). Contraint de s'approvisionner à l'extérieur pour s'approvisionner en céréales, condiments, etc., l'éleveur ne peut pas s'inscrire dans une démarche autarcique³¹.

En réalité, il faut bien comprendre l'interrelation très forte entre la problématique de la transhumance transfrontalière et la problématique de la commercialisation, qui s'exprime par un certain parallélisme entre les couloirs de transhumance et les circuits transnationaux de commercialisation. Lorsque l'on parle d'un système productif régionalement intégré, cela implique notamment que le déplacement du troupeau s'inscrit dans une conduite d'élevage qui va permettre de finir les animaux progressivement, éventuellement en apportant des compléments alimentaires ciblés sur les animaux qui vont être commercialisés, depuis le départ en transhumance et jusqu'à l'arrivée souvent plus de 1000 km plus loin, sur les marchés des pays côtiers³². L'animal vendu à Abidjan, Lagos ou Accra est par conséquent un produit attaché à un territoire et des ressources régionaux, et pas seulement sahéliens. Cette notion de système productif régional intégré n'est pas uniquement valable pour les animaux nés dans le Sahel et abattus à la périphérie des villes côtières. Il prend aussi tout son sens dans les systèmes d'agriculture-élevage qui se développent très rapidement dans le Sud des pays sahéliens-Nord des pays côtiers. En hivernage, les troupeaux détenus par ces agro-éleveurs sont souvent confiés à un berger qui va rejoindre les zones pastorales pour libérer les terres de culture.

Cesaro et al. (cf. Carte n°2) ainsi que beaucoup d'autres auteurs, décrivent trois grands bassins de production et d'échanges en Afrique de l'Ouest, connectés avec les ensembles régionaux voisins de l'Afrique du Nord et de l'Afrique Centrale :

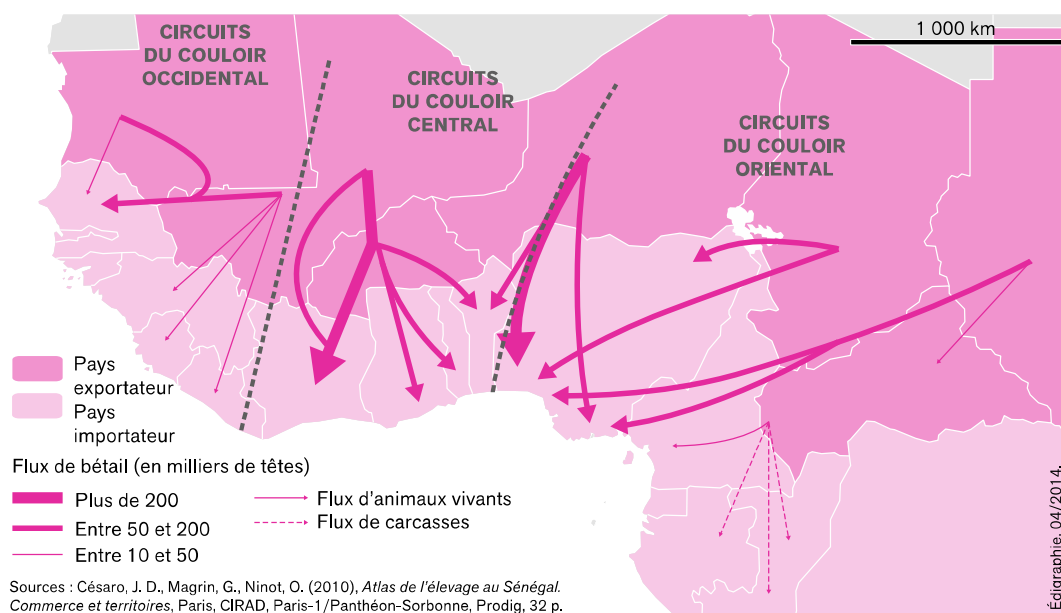
³⁰ Voir les nombreux travaux de l'IRAM (B. Bonnet et Al) sur ces aspects : www.iram-fr.org

³¹ Ce n'est pas un hasard si les termes de l'échange entre bétail et céréales sont un des principaux indicateurs de la vulnérabilité alimentaire des ménages d'éleveurs utilisés par les systèmes d'information sur la sécurité alimentaire.

³² Cf. BOUTRAIS, J. (2001). Du pasteur au Boucher : le commerce du bétail en Afrique de l'Ouest. IRD.

- Le couloir occidental connecte le Mali et la Mauritanie avec le Sénégal et les pays côtiers au Sud, notamment la Guinée, mais aussi le Liberia et la Sierra Léone.
- Le couloir central met en relation d'une part le Mali et le Burkina Faso, deux grands pays d'élevage enclavés, avec les pays côtiers situés au sud : le Ghana et la Côte d'Ivoire, deux grands marchés de consommation, le Bénin et le Togo plus faiblement peuplés.
- Le couloir oriental est l'espace d'intégration entre la façade Est de l'Afrique de l'Ouest et la façade Ouest de l'Afrique Centrale. Il relie le Niger et le Tchad dans l'espace sahélien ainsi que la République Centrafricaine et le Cameroun, au Nigeria. Cet espace est réellement polarisé par ce dernier pays qui, avec 170 millions d'habitants, représente à lui seul la moitié de la demande de consommation de l'Afrique de l'Ouest. Non seulement le Nigeria est le plus grand importateur de bétail, mais il est aussi le plus gros producteur en termes de taille du cheptel détenu.

Carte 3 : Les grands bassins de production et d'échange de bétail (estimation des flux 2010)



Des passerelles importantes existent entre les espaces. On l'a vu avec le Mali, impliqué dans le couloir occidental et dans le couloir central. Mais certaines de ses exportations vont aussi vers le Nigeria, en transitant par le Burkina Faso et le Bénin. Le Burkina Faso voit aussi une partie de ses exportations de bétail sur pied transiter par le Bénin pour rejoindre les marchés nigériens. Enfin, du bétail nigérien part en transhumance au Bénin et peut être commercialisé sur ce marché, ou réexporté vers le Nigeria ou la Côte d'Ivoire.

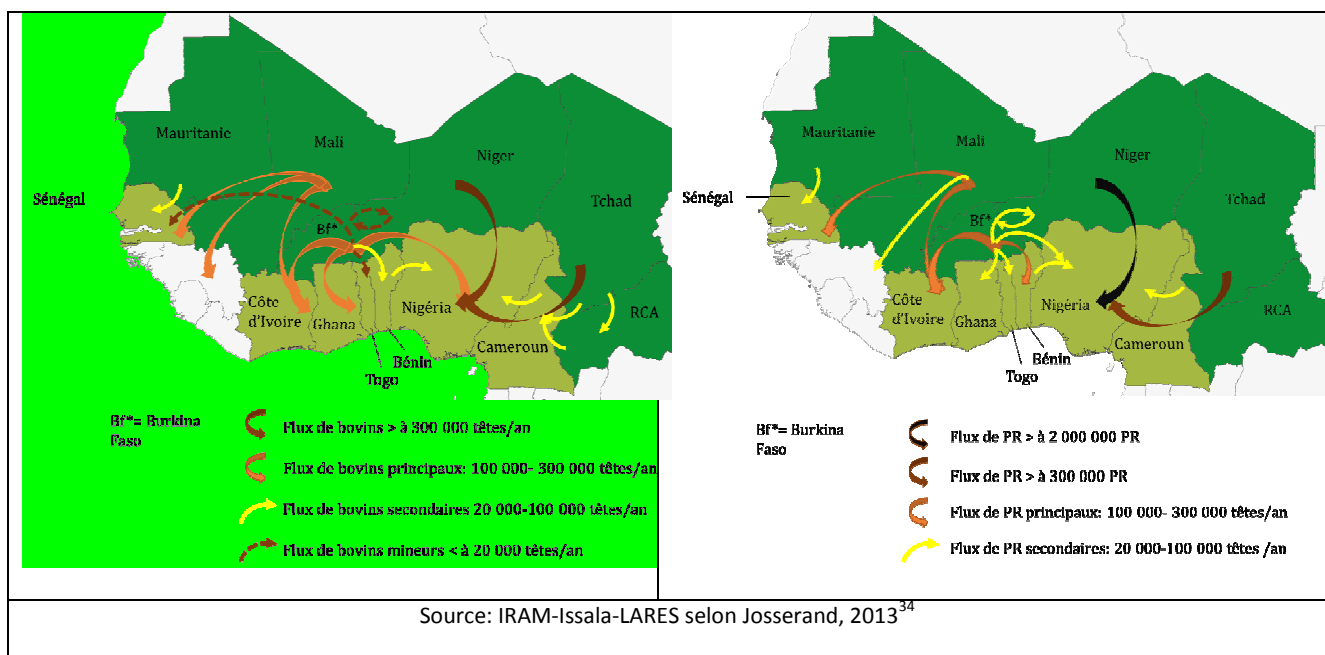
Ces espaces d'intégration des systèmes productifs et des marchés ne sont donc pas étanches et sont interconnectés : tant les circuits de transhumance que les flux commerciaux évoluent dans le temps en fonction d'un ensemble de facteurs. La disponibilité des pâturages, les questions liées à la sécurité lors des déplacements des troupeaux, mais aussi beaucoup d'autres facteurs tels que les entraves à la circulation du bétail, les taxes prélevées par les autorités communales ou encore les réseaux sociaux vont orienter les choix pour la transhumance et pour la commercialisation³³. Ces choix

³³ Alors que la Côte d'Ivoire constituait un des principaux débouchés du bétail burkinabé et malien jusqu'à la fin des années 1990, l'insécurité induite par le conflit politique a conduit à une réorientation des flux vers le Ghana et vers le Togo et le Bénin, jusqu'au Nigeria. C'est aussi dans les années 90 que s'est installé le débat sur « l'ivoirisation de la filière » à la frontière. Seuls étaient autorisés les importateurs, les convoyeurs et les transporteurs ivoiriens. Cette politique allait de pair avec le développement des ranchs d'engraissement au Nord du pays.

évoluent aussi avec l'introduction des nouvelles technologies d'information qui permettent de s'adapter rapidement. Ils reposent enfin sur des stratégies de minimisation ou de partage des risques (répartition du troupeau entre plusieurs lots et emprunt de différents couloirs conduisant à différentes zones d'accueil, ou à différents marchés), et s'inscrivent dans une logique d'entretien des liens sociaux avec les communautés d'accueil.

Les cartes ci-après fournissent une estimation des flux commerciaux de bovins et petits ruminants.

Carte 4: Estimation des flux de ruminants au sein de l'espace régional (carte de gauche = bovins ; carte de droite = ovins-caprins)



Jusque dans les années 1970, la région n'importait que très peu de produits animaux en provenance du marché international. Les grandes sécheresses (1973/74 puis 1984/85) ont introduit une rupture décisive. La réduction drastique de l'offre sahélienne (mortalité du cheptel, faible poids des animaux abattus, chute drastique de la production laitière) s'est en effet combinée à trois autres facteurs décisifs :

- La perte de pouvoir d'achat des populations côtières confrontées à l'ajustement structurel (amplifié plus tard par la dévaluation du FCFA)
- L'existence d'excédents considérables de lait et viandes en Europe, en raison de la protection du marché européen et du soutien des prix aux producteurs. Ces excédents étaient exportés à l'aide de subventions élevées (les restitutions qui compensaient la différence entre le prix sur le marché de destination et le prix intérieur sur le marché européen)
- L'urbanisation dans les pays côtiers, mais aussi sahéliens, et qui s'est traduite par des difficultés d'approvisionnement en lait local, en raison de l'absence de filières organisées, pour un produit très fragile.

Depuis cette époque, toute une part de l'approvisionnement en protéines animales repose sur les importations. Celles-ci se sont diversifiées sur le plan des origines, l'Europe devenant moins

³⁴ Source : Blein et al. Analyse – diagnostic et propositions en faveur de la fluidification des échanges dans le Couloir Central (Burkina Faso, Mali, Niger, Nigeria, Ghana, Côte d'Ivoire) ; Banque mondiale, CORAF, CEDEAO ; Avril 2015.

compétitive en raison de la réforme de la PAC (dès 2012) et de la réduction drastique des soutiens publics à l'exportation, au profit du Brésil, de l'Argentine, etc.

Les importations de viandes et lait en provenance du marché international représentent aujourd'hui environ 10 % des importations agroalimentaires régionales, pour un coût de l'ordre de 1,5 milliard de dollars, soit la moitié du déficit régional de la balance agroalimentaire. Les viandes importées (hors importations régionales de bétail) représentent le tiers de cette facture, alors que les importations de produits laitiers en représentent les deux tiers.

Pour l'ensemble des pays du couloir central et du couloir oriental de l'Afrique de l'Ouest, au cours des dix dernières années, les importations de viandes, toutes espèces confondues, ont été multipliées par près de 4 en volume, et par près de 8 en valeur (Source : FAOSTAT), en raison de l'augmentation des prix sur les marchés mondiaux. Les pays côtiers représentent la quasi totalité des importations. Sans que l'on dispose de données suffisamment précises sur l'évolution de l'offre régionale, il est clair que l'accroissement de la demande côtière est davantage satisfait par les importations du marché international. On estime que dans l'ensemble – toutes viandes confondues – environ la moitié de l'approvisionnement en viandes de l'Afrique de l'ouest est réalisée à partir des importations extra-africaines. Les pays côtiers sont dépendants des importations à raison de 50 à 60% de leur consommation de viandes, alors que les pays sahéliens sont globalement excédentaires. Mais la concentration de la population sur les pays côtiers (Nigeria, Ghana et Côte d'Ivoire représentent à eux seuls 75% de la population régionale) explique l'ampleur du déficit global de la région.

Les filières locales et régionales, qu'il s'agisse du lait ou des produits carnés, doivent donc affronter cette concurrence des produits importés, qui ne s'exerce pas que par le biais des prix. Dans le cas du lait, les industries de transformation en Afrique de l'Ouest ont bâti leur appareil de production sur la reconstitution à partir de la poudre de lait. Face à ce schéma de production industrielle, les filières d'approvisionnement local sont pénalisées par (i) l'atomisation de l'offre (avec des volumes réduits par producteur) ; (ii) des coûts élevés de collecte et de transport ; (iii) des difficultés de conservation du lait frais entre le lieu de traite et l'unité de transformation ; (iv) la saisonnalité de la production, très sensible à la chaleur, et à l'approvisionnement en fourrages et en eau. Dans le cas des produits carnés, les importateurs maîtrisent la chaîne de froid depuis les bateaux frigorifiques jusqu'au détaillant ou au supermarché, alors que dans le même temps, une large part des abattages de bétail régional est effectué sur des aides « clandestines », sans contrôle vétérinaire, et que l'aval de l'abattage repose sur des acteurs (chevillards, bouchers et détaillants) peu professionnalisés.

La politique commerciale aux frontières a aussi favorisé les importations de lait et de produits carnés, notamment dans tout l'espace UEMOA (Union économique et monétaire ouest-africaine) en raison des faibles droits de douane appliqués. Depuis le 1er janvier 2014, la région CEDEAO s'est dotée d'un Tarif Extérieur Commun qui devrait permettre d'éviter le contournement des politiques protectionnistes de certains pays, notamment le Nigeria³⁵.

³⁵ Par exemple, face à la prohibition des importations par le Nigeria, les opérateurs importaient au Bénin, avec un droit de douane réduit, et réexportaient vers le Nigeria

Tableau 2 : Importations extra-africaines - toutes viandes confondues - des pays côtiers importateurs

Toutes viandes confondues		moyenne 2000-2001		moyenne 2005-2006		moyenne 2010-2011	
		Volumes (tonnes)	Valeur (1000 \$)	Volume (tonnes)	valeur (1000 \$)	Volume (tonnes)	Valeur (1000 \$)
Pays côtiers	Bénin	57 675	35 077	49 773	49 530	136 906	218 454
	Côte d'Ivoire	7 699	6 151	22 897	24 250	18 545	24 812
	Ghana	19 187	15 195	72 363	78 898	156 032	168 027
	Togo	7 888	3 790	5 770	6 287	12 232	10 009
	Nigéria	1 253	1 754	1 113	3 559	24 504	51 215
	sous total 1	93 702	61 965	151 916	162 522	348 217	472 516
Pays sahéliens	Burkina Faso	82	87	97	286	389	671
	Mali	184	172	280	223	1 504	2 805
	Niger	91	157	76	250	438	364
	sous total 2	357	416	453	759	2 330	3 840
Total couloir central		94 059	62 380	152 369	163 281	350 547	476 356

Source : FAOSTAT

Le TEC améliore sensiblement la protection régionale pour les produits carnés, en les plaçant dans la catégorie taxée à hauteur de 35 % et réservée aux « Biens spécifiques pour le développement économique ». Les Mesures Complémentaires de Protection (MCP) adoptées en complément des droits de douane comprennent : (i) une taxe d'ajustement à l'importation et (ii) une taxe complémentaire de protection. Ils devraient permettre temporairement à des pays comme le Nigeria de taxer les importations à hauteur de 70%.

En revanche, les importations de lait et poudre de lait ne sont taxées qu'à hauteur de 5 %, étant considérées comme des intrants. Le plaidoyer des organisations de producteurs et éleveurs en faveur d'une taxation plus élevée pour permettre le développement des filières locales n'a pas résisté face aux arguments en faveur de la libéralisation (impacts sur la régularité d'approvisionnement des marchés et la nutrition) et au lobby des industriels laitiers.

Le commerce régional emprunte des circuits de commercialisation Nord Sud. Le convoyage à pied des animaux, permettant une finition progressive des animaux avant d'atteindre les marchés terminaux des villes côtières, est confronté à des difficultés croissantes en raison du maillage de l'espace, de la densité humaine, de l'essor du trafic routier, des maladies animales et des interdictions croissantes de traverser des villes. Dans ce contexte. Depuis une vingtaine d'années, le transport par camions s'accroît en profitant des capacités de fret retour des transporteurs. Mais ce mode de convoyage est confronté au manque d'équipements adaptés au niveau des marchés (quais d'embarquement) et à un parc non camion non adapté (rampe de chargement/déchargement).

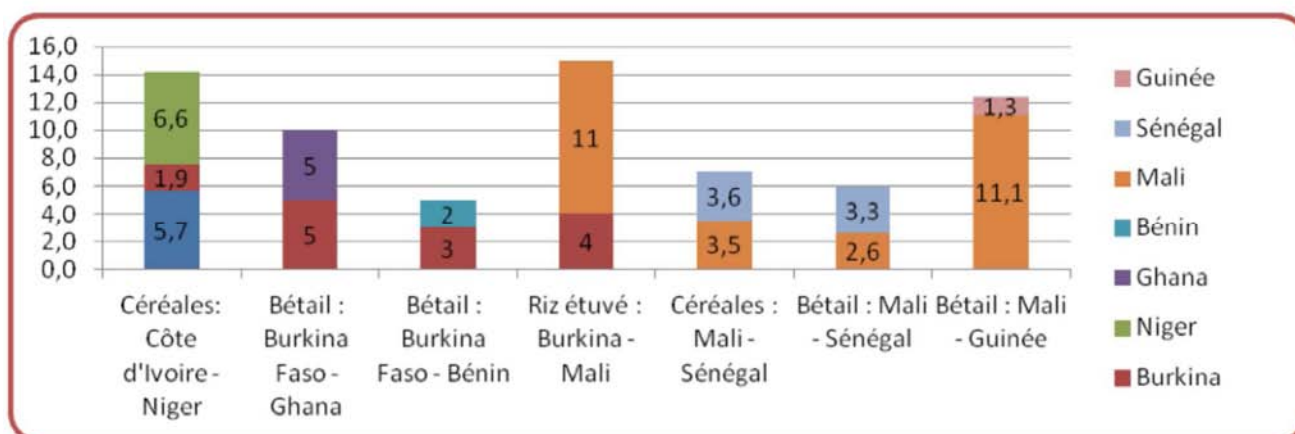
Tableau 3 : Régime tarifaire pour les importations extra régionales de viandes et produits laitiers (Droit de douane en %)

Produit	Avant le 1 ^{er} Janvier 2015			A partir du 1 ^{er} Janvier 2015
	Pays de l'UEMOA	Ghana	Nigéria	Tous les pays de la CEDEAO
Poudre de lait	5	20	5	5
Produits laitiers	20	20	20	20
Viande bovine congelée	20	20	Prohibition	35
Abats	20	20	Prohibition	35
Cuisses de poulets	20	20	Prohibition	35

Les marchés à bétail représentent le lieu de contact entre les éleveurs ou les collecteurs et les commerçants. De très gros marchés sont situés sur les espaces et voies de communication transfrontaliers soit dans les pays sahéliens soit dans les pays côtiers, soit à proximité des marchés de consommation. Ils génèrent de multiples activités économiques et sont devenus un enjeu important pour les collectivités locales, notamment sur le plan des ressources fiscales. En revanche, l'aménagement de ces marchés reste insuffisant (parcs, quais d'embarquement, approvisionnement en aliments bétail, accès aux aires de pâturage, etc.) et les organisations d'éleveurs critiquent la trop faible utilisation des ressources fiscales dans la réalisation des infrastructures (aménagement des aires d'accueil et de pâturage, aménagement des marchés, etc.).

Les circuits de commercialisation intra-régionaux restent pénalisés par un ensemble de tracasseries³⁶. Le graphique suivant représente pour différents axes le nombre de contrôles effectués par les « corps habillés ».

Graphique 5 : Nombre moyen de contrôle aux 100km sur différents axes de commercialisation



Source : CILSS

Les contrôles réalisés par les services de douane, gendarmerie, police, services vétérinaires induisent des pertes de temps importantes et se traduisent par des paiements illégaux qui s'élevaient par exemple en mars 2015 à 142 \$/100km sur le tronçon burkinabé de l'axe Burkina-Ghana, et à 29 \$/100km sur le tronçon ghanéen.

³⁶Rapport du CILSS sur les Tracasseries Routières sur les produits Agricoles en Afrique Ouest, Mars 2015

2.6 Systèmes d'élevage et sécurité alimentaire

Les dimensions liées à la sécurité alimentaire sont multiples. Elles peuvent être appréhendées au niveau des ménages, au niveau des territoires et au niveau de l'ensemble de la région.

Les produits animaux représentent selon les pays entre 15 et 30 % des dépenses alimentaires des ménages. Cette part varie fortement selon le niveau de vie de la famille. Généralement la consommation de protéines animales progresse fortement avec l'accroissement des revenus (Cf. perspectives d'évolution de la demande régionale).

Au niveau des ménages, l'élevage représente le principal moyen d'existence et la source de revenus des pasteurs. La vente, le troc, les échanges sont à la base de la sécurité alimentaire des pasteurs. La consommation familiale de lait est un élément important de la nutrition des femmes enceintes et allaitantes et des jeunes enfants. Les enquêtes nutritionnelles montrent qu'en dehors des années de crise pastorale aiguë, la situation nutritionnelle dans les milieux d'éleveurs est nettement meilleure que dans les bassins céréaliers.

La situation des ménages est cependant extrêmement hétérogène. Le tableau ci-dessous s'appuie sur une synthèse réalisée par Seydou Bakary des enquêtes HEA dans plusieurs zones d'économie alimentaire des pays sahéliens. Elle illustre la forte concentration des terres mais surtout du cheptel entre les mains des ménages les plus nantis. La plupart des ménages pauvres et très pauvres ne possèdent pas de têtes de gros bétail, et alors qu'ils représentent la moitié de la population de la zone considérée, ils ne détiennent que de 4 à 30 % du petit bétail ruminant.

Tableau 4 : Part des moyens de production (terres et cheptel) détenues par les différentes catégories de ménages dans les pays sahéliens (Source HEA- Save The Children)

Zone	Part de la population		Part des terres		Part des bovins		Part des petits ruminants	
	TP et P	M et N	TP et P	M et N	TP et P	M et N	TP et P	M et N
TAMB	51%	49%	37%	63%	7%	93%	13%	87%
MATM	51%	49%	43%	57%	0%	100%	22%	78%
OUAL	47%	53%	38%	62%	0%	100%	17%	83%
MSOR	55%	45%	41%	58%	0%	100%	23%	77%
MADA	48%	52%	26%	74%	0%	100%	30%	70%
NION	43%	57%	31%	69%	0%	100%	10%	90%
BAND	53%	47%	37%	63%	0%	100%	4%	96%
SANM	55%	45%	49%	51%	4%	96%	22%	78%
SENO	50%	50%	37%	63%	0%	100%	10%	90%

N= Ménages nantis

M= Ménages moyens

P= Ménages pauvres

TP : Ménages très pauvres

Les produits animaux entrent aussi de façon déterminante dans les revenus des agropasteurs. Les bilans simplifiés d'exploitation, réalisés par APESS³⁷ illustrent la place majeure qu'occupent les produits d'élevage dans les sources de revenus des ménages y compris en zone de Savane.

³⁷ APESS ; Profils d'exploitations familiales d'éleveurs en Afrique de l'Ouest et du Centre ; 2013.

Dans l'économie des ménages, les produits de l'élevage vont souvent constituer un facteur d'ajustement. En cas de besoin, lors des fêtes et rituels, la vente d'un animal permet de disposer des ressources nécessaires pour réaliser les différentes dépenses.

La production laitière et la transformation éventuelle du lait est souvent du ressort des femmes. Par conséquent les revenus tirés de cette activité ont un impact direct sur l'alimentation de la famille, mais aussi sur l'autonomie économique des femmes. Généralement ces revenus sont réinvestis dans des dépenses qui impactent fortement la situation alimentaire à long terme. C'est le cas des dépenses de santé et d'éducation des enfants.

La vulnérabilité des activités d'élevage face aux différents types de risques (climatique, sanitaires) se traduit par des risques alimentaires élevés au niveau des ménages. Les moyens d'existence dont ils disposent représentent aussi leur capital, constitué sur de nombreuses années. C'est ce capital qui est mobilisé en cas de crise. La décapitalisation a des répercussions sur les moyens d'existence sur plusieurs années. C'est la raison pour laquelle les éleveurs considèrent que la prévention des crises alimentaires passe avant tout par la prévention et la gestion des crises pastorales, de façon à sauvegarder le capital.

Les filières élevage sont fortement pourvoyeuses en emplois, et à ce titre contribuent à distribuer des revenus importants à un ensemble d'acteurs (collecteurs, logeurs, marchands de bestiaux, chevillards, bouchers, tanneurs, etc.). Ces activités liées à l'élevage sont donc à la base de la sécurité alimentaire de nombreux ménages, au delà du cercle de la production. Il en va de même des filières laitières locales qui permettent de couvrir les besoins en protéines, notamment au niveau des jeunes enfants.

Bien qu'elles soient déficitaires sur le plan quantitatif, les filières d'élevage contribuent fortement à l'approvisionnement régional. Les pays sahéliens sont globalement excédentaires et n'ont pas à dépenser de devises pour s'approvisionner sur le marché international. Mais il faut reconnaître que la souveraineté alimentaire en protéines animales de la région dans son ensemble est loin d'être acquise. La croissance démographique urbaine des pays côtiers induit une forte croissance de la demande en protéines animales. Cette demande est plus facilement satisfaite par les filières volailles (élevages périurbains) et les importations. L'adaptation des chaînes de valeur (quantité, sécurité sanitaire/hygiène, modernisation de la découpe et différenciation des prix) pour s'adapter à la segmentation de la demande est un enjeu crucial pour l'avenir.

3 Les transformations en cours

Les systèmes d'élevage ont connu des transformations importantes qui traduisent généralement les capacités d'adaptation des éleveurs aux changements qui s'opèrent dans leur environnement.

Les changements sont la résultante de dynamiques internes au milieu des pasteurs et agropasteurs et de contraintes ou opportunités externes. Ils peuvent être synthétisés de la façon suivante :

a. Dans le domaine des ressources naturelles

- i. Le changement et la variabilité climatiques, qui ne sont pas pour l'Afrique de l'Ouest des phénomènes nouveaux tant dans leurs manifestations que dans leurs implications. Pour l'avenir, les modèles climatiques exposés dans les travaux du GIEC sont imprécis pour la région (notamment sur la température moyenne et la pluviométrie), mais la plupart des modèles s'accordent sur le risque d'une fréquence accrue de phénomènes climatiques

anormaux ou extrêmes (sécheresses, pluies diluviennes, périodes de fortes ou basses températures). De tels risques ne sont pas aujourd'hui pleinement intégrés dans les stratégies de prévention et gestion des crises alimentaires et pastorales développés par les institutions nationales et régionales. A l'inverse, la sensibilisation internationale sur la question du changement climatique (Cf. COP 21) constitue sans doute une nouvelle opportunité pour mettre en avant l'importance des systèmes d'élevage extensifs et leur contribution à la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES).

- ii. La croissance démographique, impliquant une pression accrue sur les ressources et une compétition croissante entre utilisateurs de ces ressources, notamment dans les espaces d'accueil des transhumants où les espaces ouverts ou les « communs » se réduisent à la faveur de l'extension des cultures, de l'intégration de l'élevage sédentaire dans les exploitations agricoles, et de la sédentarisation de certains éleveurs dans le Nord des pays côtiers.

b. Dans le domaine des effectifs et de la composition du cheptel

- i. La croissance du cheptel pastoral qui ne pose pas de véritables problèmes de « capacité de charge » dans les espaces pastoraux, mais accroît l'importance des transhumances ; celles-ci deviennent la principale variable d'ajustement en année de crise pastorale, et des afflux massifs d'animaux peuvent occasionner des conflits majeurs. Il faut avoir à l'esprit qu'un choc climatique majeur aujourd'hui, d'une acuité équivalente aux sécheresses des années 70 et 80 se traduirait par le déplacement vers les pays côtiers de plusieurs millions voire dizaines de millions d'animaux en provenance du Sahel. Une telle éventualité serait porteuse de dangers majeurs sur le plan de la paix.
- ii. La croissance du cheptel agro-pastoral dans les zones soudaniennes et soudano-sahéliennes, réduit la capacité d'accueil des transhumants et conduit les agriculteurs à fermer leurs champs pour exploiter eux-mêmes les résidus post récolte. Bien que les données statistiques soient particulièrement fragiles, la croissance du cheptel régional au cours des 20-30 dernières années semble principalement résulter du développement de l'élevage dans les zones agricoles recevant entre 700 et 1300 mm de pluie (Sud pays sahéliens enclavés, Nord pays côtiers). La complémentarité agriculture-élevage est désormais gérée de façon croissante au sein même de l'exploitation familiale (traction attelée, développement progressif d'un noyau reproducteur et des activités d'embouche). Sur ces zones, la sécurisation foncière ne prend pas souvent en considération les besoins et droits de l'ensemble des acteurs. Ce ne sont pas seulement les besoins des pasteurs transhumants qui sont ignorés, mais aussi ceux des familles récemment installées. Ce sont dans ces zones que la compétition sur l'accès aux ressources est la plus vive. C'est aussi dans ces zones qu'il convient d'analyser en détail les trajectoires possibles, les conditions et modalités d'un nouvel équilibre entre les activités.

c. Dans le domaine de la demande en produits carnés et du fonctionnement des marchés

- i. La croissance très rapide de la demande urbaine a un effet d'entraînement sur les filières bétail-viandes, mais celles-ci reposent sur des modes d'organisation et de coordination traditionnels, et qui peinent à se moderniser pour apporter plus de sécurité sanitaire et pour répondre à la diversification/segmentation de la demande. L'analyse de la segmentation de la demande (exigences croissantes sur l'hygiène et la sécurité sanitaire des aliments, impacts du niveau de revenus sur les quantités et les « qualités » consommées) est fondamentale car elle détermine les degrés de concurrence entre les viandes rouges et les viandes blanches,

les circuits locaux et les circuits d'importation. Trop peu de travaux sont disponibles à ce sujet. Il en va de même des impacts qu'auraient les investissements dans la modernisation (abattage sécurisé, chaîne de froid, etc.) sur la compétitivité de la chaîne de valeur bétail-viandes et sa capacité à résister aux produits concurrents (volailles locales ou importées, viandes et abats de ruminants importés).

- ii. Les marchés transfrontaliers ou d'exportation deviennent des pôles de dynamisme économique très importants. Les collectivités locales sont tiraillées par des enjeux contradictoires : les bénéfices fiscaux (taxes collectées sur les marchés qui constituent une part importante des recettes locales) d'une part, les bénéfices indirects tirés des multiples activités induites par le fonctionnement des marchés à bétail, d'autre part, et enfin les risques de conflits induits par les fortes concentrations de bétail autour des marchés.

d. Sur le plan de la conduite des troupeaux, trois évolutions majeures

- i. La tendance à la semi sédentarisation comme élément central des stratégies de sécurisation des systèmes d'élevage et de réduction des risques au niveau du ménage. Il est cependant difficile d'en mesurer l'ampleur et d'identifier la part de l'élevage qui repose encore strictement sur la mobilité.
- ii. L'introduction des techniques innovantes pour améliorer la productivité du cheptel : fauche et conservation des fourrages, complémentation en aliments du bétail et sels minéraux, suivi sanitaire, croisement génétique voire insémination artificielle, etc.
- iii. Si des progrès ont été réalisés sur le terrain de la complémentation en aliments du bétail concentré, il reste beaucoup à faire. L'introduction de l'aliment bétail a souvent été guidé par des opérations ponctuelles en réponse aux urgences, et les modalités de gestion de ces aides ne contribuent pas à l'émergence de filières pérennes d'approvisionnement en aliments du bétail, qu'elles reposent sur des opérateurs privés ou sur les organisations professionnelles des éleveurs. Or, les éleveurs sont soucieux de développer des pratiques de complémentation pas seulement dans les cas de crise fourragère. Des travaux sont engagés par le RBM sur cette question. Il s'agit là aussi d'un enjeu important car un des aspects cruciaux porte sur la disponibilité régulière en aliments du bétail. Le bétail peut progressivement devenir un débouché relativement sécurisé pour les producteurs céréaliers (maïs) des pays côtiers.
- iv. L'introduction des nouvelles technologies de communication (téléphonie cellulaire et GPS), qui transforment en profondeur les pratiques des éleveurs notamment dans la gestion des déplacements³⁸, la connexion avec des systèmes d'information, dans la connaissance du marché.

e. Dans le domaine des politiques publiques

- i. L'évolution des politiques commerciales aux frontières de l'espace CEDEAO (Union douanière), avec une approche très différente selon qu'il s'agit des produits carnés ou des produits laitiers. Les organisations de producteurs et les membres de la campagne Cultivons militent notamment pour une hausse sensible des droits de douane sur la poudre de lait importée. Il s'agit là d'un enjeu stratégique face auquel il convient de concevoir des approches bien articulées entre la promotion et la structuration des filières lait locales, et la

³⁸ La tendance à assurer le convoyage des animaux par des camions et non plus par la marche prend de plus en plus d'importance.

gestion des importations. Des formes d'incitation dirigées vers les entreprises d'importation pour investir dans les filières locales devraient pouvoir être imaginées³⁹. C'est une véritable stratégie de moyen-long terme qu'il faut concevoir et développer pour parvenir à reconquérir le marché des produits laitiers qui représentent un enjeu considérable en termes d'économie de devises, de redistribution de revenus, de promotion des femmes, etc.

- ii. Des changements très lents dans l'édification d'un marché intérieur régional sans frontières, et dans la fluidification du commerce intra-régional. Plusieurs initiatives se développent simultanément (et auxquelles contribuent les OP) et une coordination d'ensemble est absolument nécessaire. Dans le cas du bétail, le lien entre fluidification du commerce et gestion concertée des transhumances est indispensable car les deux problématiques sont étroitement reliées.
- iii. Des pays côtiers davantage tournés vers des stratégies d'autosuffisance nationale, pour réduire la transhumance qu'ils considèrent comme une nuisance. Ces stratégies passent par le développement de l'élevage ruminants et du secteur de la volaille (poulets et œufs) à la périphérie des villes.
- iv. La clarification des législations foncières, mais avec une tendance forte à la privatisation ou à l'attribution de titres fonciers, qui ne prennent pas suffisamment en compte les besoins des éleveurs. Les pays sahéliens se dotent de leur côté de codes pastoraux qui visent à sécuriser l'accès aux ressources pour les éleveurs.
- v. La dégradation des services vétérinaires et des services de contrôle sanitaire. Les risques sanitaires sont une des sources de tracasseries aux frontières, et les risques sont tellement considérables qu'il est indispensable que les Etats offrent des garanties de sécurité dans ce domaine. Il ne peut pas y avoir d'espace régional de libre circulation du bétail et des viandes sans un espace sanitaire sécurisé.

f. Dans le domaine de la prévention et de la gestion des crises

- i. Les spécificités de l'élevage ont longtemps été peu prises en compte dans les stratégies nationales de prévention et de gestion des crises alimentaires au Sahel, les crises alimentaires étant d'abord perçues à travers le déficit de production céréalière.
- ii. La vulnérabilité des pasteurs est désormais mieux prise en considération dans les diagnostics des systèmes d'alerte précoce. Cependant, les instruments régionaux (Cadre harmonisé d'analyse de la vulnérabilité) méritent d'être encore mieux ajustés pour intégrer pleinement les spécificités des crises pastorales, et être en capacité de les anticiper et de fournir une aide à la décision pertinente pour la conception des plans d'urgence en réponse aux crises (gestion de la mobilité, approvisionnement en aliments bétail, mobilisation de la Réserve régionale de sécurité alimentaire).
- iii. La vulnérabilité des pasteurs est aussi davantage prise en compte dans les dispositifs de réponse aux crises, avec des actions portant sur la protection des moyens d'existence (le cheptel) : gestion du troupeau (décapitalisation « à temps »), opérations d'approvisionnements en eau et aliments du bétail, couverture vaccinale, etc. Mais des progrès importants restent à faire.

³⁹Dans le secteur du riz, le Nigeria a mis en place un système différencié qui conduit à taxer fortement les importateurs non investis dans la promotion de la filière nationale, et à appliquer des taxes nettement moindres lorsque les importateurs promeuvent la filière locale.

- iv. La mise en place d'une Réserve régionale de sécurité alimentaire devant intégrer une composante Aliments du bétail⁴⁰.
- v. Le développement des aménagements et infrastructures permettant de sécuriser les systèmes pastoraux, notamment le balisage des couloirs de transhumance, l'aménagement des points d'abreuvement, etc.

g. Dans le domaine de la sécurité

- i. Les problèmes de sécurité ont pris une dimension importante au cours des dernières années. Ils résultent de trois grands phénomènes :
 - Les vols de bétail, qui ne sont pas une question nouvelle, mais qui se sont accrus avec le développement du banditisme, et la difficulté des forces de l'ordre d'assurer la sécurité sur l'ensemble du territoire ;
 - L'insécurité liée au développement des activités des groupes terroristes. Ils affectent l'activité des pasteurs dans les vastes espaces pastoraux qu'ils cherchent à contrôler, et lors des déplacements vers les zones d'accueil. C'est particulièrement le cas sur les frontières Niger-Nigeria ;
 - L'insécurité née des conflits entre usagers des ressources dans les zones d'accueil ou sur les couloirs de transhumance lorsque ceux-ci ne sont pas respectés par les cultivateurs.

4 Les nouveaux défis qui se posent à l'élevage

Les défis qui se posent à l'élevage sont multiples. Mais du point de vue régional, et en lien avec les mutations qui s'opèrent dans les sociétés, il est possible de dégager quelques défis majeurs.

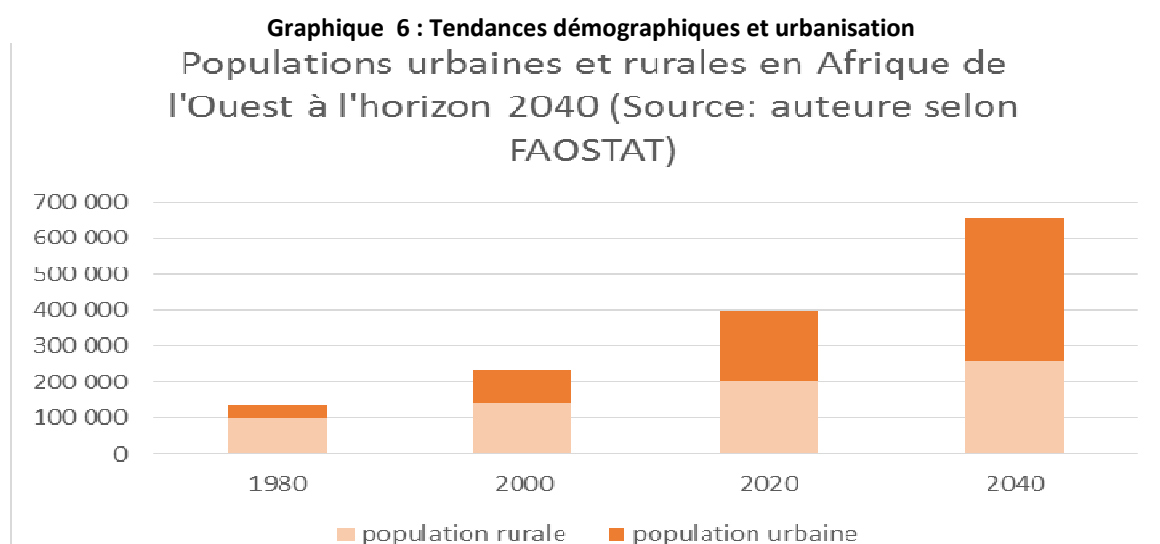
Le premier défi a trait à l'évolution de la demande et à la capacité des systèmes d'élevage à y répondre. Quelques chiffres permettent de situer l'enjeu :

- a. Entre 2015 et 2040, la population régionale devrait être multipliée par deux, passant de 320 à 640 millions d'habitants (450 millions en 2025);
- b. La part des urbains, actuellement de 50 % pour la moyenne régionale, devrait passer à 60-65 %. Autrement dit, 385 millions de personnes dépendront intégralement du marché pour leur approvisionnement alimentaire ;
- c. Les villes côtières – capitales et villes secondaires – seront les plus grands pôles de concentration humaine. Mais les pays sahéliens enclavés n'échapperont pas non plus à ce mouvement d'urbanisation, même s'il devrait rester un peu plus lent ;
- d. Les revenus devraient évoluer fortement, en raison des taux de croissance économique attendus dans la plupart des pays, mais avec cependant beaucoup d'incertitudes liées au caractère inclusif ou non de cette croissance et aux politiques de redistribution sociale. Le dernier rapport de Deloitte met l'accent sur l'importance que prend la classe moyenne. Estimée à 24 % aujourd'hui, la population qui dépense entre 2 et 20 dollars par jour devrait progresser jusqu'à 42 % en 2060.

En combinant cette estimation avec la croissance démographique on comprend l'ampleur que va prendre la consommation régionale et l'opportunité qu'elle offre pour les producteurs régionaux. Au minimum, il faut tabler sur un doublement de la demande en 20 ans.

⁴⁰ Faisabilité en cours par RBM à la demande de la CEDEAO

Au delà de l'accroissement quantitatif de la demande (lait, viandes), l'urbanisation et la différenciation des revenus se traduisent par une segmentation de cette demande avec, pour les classes à revenus moyens et élevés, une exigence croissante en termes de sécurité sanitaire des aliments (hygiène, absence de rupture de la chaîne de froid), modernisation de la découpe et différenciation selon la qualité des morceaux, conditionnement, etc. Mais à l'inverse, si la part des populations pauvres et très pauvres diminue, leur nombre continue d'augmenter en valeur absolue. Pour ces populations le coût de la protéine animale est décisif par rapport aux autres préoccupations. Aujourd'hui, ce sont ces populations qui privilégient en raison de leur prix les produits importés de basse qualité.



Le deuxième défi a trait à la gestion de l'espace et des ressources naturelles. Il est habituel d'entendre que les réserves foncières non encore exploitées sont importantes en Afrique de l'Ouest. La réalité est plus complexe et appelle un diagnostic nettement plus différencié selon les zones, en tenant compte des densités de populations, des caractéristiques des sols et de leur vocation, du caractère « fermé » ou non des zones de parcours, etc.

Un premier débat porte sur la capacité de charge des espaces sahélo-sahariens (densité d'animaux par unité de surface). Ce débat ancien est encore vivace. Mais la plupart des spécialistes estiment que l'accroissement du cheptel pastoral ne s'est pas accompagné d'une dégradation du milieu (désertification liée au surpâturage, perte de biodiversité). Ils estiment au contraire qu'une charge minimale est nécessaire pour éviter le phénomène des refus⁴¹ et le développement d'espèces agressives les moins appétentes pour les animaux.

Un deuxième débat porte sur la capacité d'accueil des espaces transfrontaliers soudano-sahéliens et soudanais. Cette question est complexe car elle met en jeu les trajectoires agricoles (extension des surfaces, degré d'intensification), les dynamiques d'intégration de l'élevage sédentaire dans les systèmes agricoles, les autres utilisations de l'espace (extension des villes secondaires, infrastructures, zones d'activités artisanales, etc.). Elle nécessite de travailler sur les trajectoires récentes et de développer des scénarii.

⁴¹Lorsque la densité d'animaux est insuffisante, ils effectuent un tri entre les espèces. Les refus sont les espèces non consommées et qui par conséquent vont se disséminer plus rapidement et leur part dans l'offre fourragère va s'accroître provoquant une dégradation de la qualité du pâturage.

Un troisième débat a trait à l'évolution des régimes et des codes fonciers. Cette question au centre des préoccupations des agriculteurs comme des éleveurs mérite d'être mise en perspective avec l'évolution des usages des ressources. Et ce sont dans les espaces de cohabitation entre agriculteurs et éleveurs que la question est la plus aiguë. Trois questions majeures sont posées :

- a. Par quelle méthode de travail est-il possible de concevoir des codes d'accès aux ressources qui permettent de sécuriser l'ensemble des utilisateurs présents en permanence ou non sur le territoire ?
- b. Comment, alors que la plupart des codes fonciers s'inscrivent dans une logique de privatisation implicite du foncier, préserver des logiques « multi-utilisateurs des terres agricoles » et préserver des espaces « communs » ?
- c. Comment penser et mettre en œuvre l'articulation des échelles de gouvernance entre les codes nationaux, les pratiques locales concertées, l'échelle transfrontalière/régionale ?
- d. Un quatrième débat porte sur la gouvernance des espaces et la gestion des relations entre les différentes catégories d'usagers de ces ressources, autochtones et allochtones. De multiples initiatives ont été prises, en particulier dans une perspective de prévention des conflits (commissions transfrontalières ; dialogue politique entre les pays sahéliens et pays côtiers avec un rôle actif des organisations d'éleveurs, notamment le RBM sur l'organisation des transhumances). Ce débat rejoint les enjeux de sécurisation de l'accès aux ressources pour les différentes catégories d'utilisateurs. Il porte aussi la question de savoir comment aller vers une conception, une programmation et une gestion concertée des aménagements (couloirs de transhumance, aires de transit, espaces dédiés au pâturage, aménagements des accès à l'abreuvement, etc.). Il en va de même pour les infrastructures sanitaires et les infrastructures de marché. Quels rôles pour les différentes catégories d'acteurs : institutions régionales, Etats, collectivités locales, organisations d'usagers, dont les organisations d'éleveurs ?

Enfin, un débat plus général, et qui rejoint le travail de scénarii évoqué précédemment, porte sur les voies et les potentialités d'intensification :

- a. Des systèmes agricoles d'une part, permettant d'accroître la productivité / ha et de limiter les stratégies d'extension permanente des surfaces cultivées, et donc de colonisation des espaces de parcours ;
- b. Des systèmes d'élevage d'autre part, de façon à limiter l'accroissement du cheptel en misant sur une meilleure productivité des troupeaux. Quelles sont les marges de manœuvre réelles en conservant les atouts du pastoralisme, notamment sur le plan de la sécurisation du système et de sa capacité à affronter la variabilité de la production fourragère ?

Un **troisième défi** mérite d'être soulevé à ce stade. Il **porte sur les organisations d'éleveurs et d'agriculteurs et sur leurs capacités à accompagner des changements majeurs** sans perdre pour autant de vue les dimensions culturelles et sociales des systèmes agricoles et d'élevage familiaux. L'enjeu d'une prospective par les acteurs⁴² est fondamental à ce stade pour permettre aux organisations de partager leurs visions avec leurs membres, avec l'ensemble des éleveurs et

⁴² Il est habituel de confier la prospective aux prospectivistes ! Une prospective d'acteurs est une démarche différente car elle combine l'analyse des tendances lourdes, les points de vue d'experts et les analyses et ambitions des acteurs. Dans le même temps il s'agit d'un exercice à visée pédagogique en permettant aux acteurs de mieux saisir les évolutions du contexte extérieur et par là même les aide à identifier les éléments de changements indispensables. Pour partie, les conceptions des plans stratégiques de l'APESS, de RBM, de l'ANOPER reposent sur cette démarche de prospective participative.

producteurs agricoles⁴³, pour ensuite pouvoir les accompagner dans la gestion des changements sociotechniques (notamment dans le rapport à la gestion des ressources naturelles, dans la conduite des troupeaux, et dans le rapport au marché et aux acteurs des chaînes de valeur) qu'impliquerait la mise en œuvre d'une vision réellement partagée à l'échelle de la région.

5 Vers un changement de paradigme

Les analyses précédentes rappellent l'extraordinaire interpénétration des systèmes agricoles et d'élevage, les complémentarités et bénéfices mutuels entre pays sahéliens et pays côtiers (ce n'est pas seulement le Sahel qui a besoin de faire pâturer ses animaux dans les pays côtiers, les deux espaces sont interdépendants).

Cette vision présentée en termes de « **système de production et d'échanges régionalement intégré** » est fondamentale car elle comporte de multiples implications, notamment pour les politiques.

Si dans le domaine des productions agricoles, la politique régionale permet de gérer un ensemble de problèmes communs (la recherche variétale, la fiscalité de porte, la fluidification des échanges, etc.), c'est surtout sur les politiques nationales que reposent les stratégies de développement et le système d'incitation. Une vision commune des pays de la région permet de mutualiser un ensemble d'efforts et d'investissements, mais elle n'est pas indispensable, chaque pays pouvant développer sa propre approche, moyennant une harmonisation minimale entre les pays pour éviter les phénomènes de distorsion⁴⁴.

La situation est tout à fait différente dans le cas de l'élevage. Une vision partagée à l'échelle régionale est une condition *sine qua non* pour créer un environnement satisfaisant aux éleveurs, agro-éleveurs et agropasteurs et aux agents économiques impliqués dans les chaînes de valeur. Ceci ne signifie pas qu'il suffirait d'une seule politique régionale, mais que les politiques nationales n'ont de sens, de pertinence et d'efficacité que si elles s'inscrivent dans une cohérence régionale clairement affirmée.

Encadré 2 : Système de production et d'échanges régional intégré : un nouveau paradigme ?

Les systèmes d'élevage mobiles exploitent et valorisent des territoires qui dépassent l'espace national et se fondent sur la complémentarité des ressources naturelles, des bassins de production et de consommation. Leur développement est à bénéfice mutuel. Ils constituent une forme de bien public régional et les enjeux et défis qui sous-tendent ces systèmes d'activités structurés par l'élevage mobile ou semi mobile sont communs et partagés entre pays côtiers et pays sahéliens. Ils constituent un trait d'union, une passerelle de l'intégration régionale.

Les complémentarités s'expriment à de multiples niveaux : complémentarités entre production agricole et élevage ; complémentarités dans le temps des productions fourragères et arbustives ; sécurisation de l'approvisionnement en fourrages du cheptel ; complémentarités entre bassins de production excédentaires et bassins de consommation déficitaires ; etc.

Un système intégré à l'échelle régionale implique des **bénéfices réciproques** :

* pour les pays côtiers :

⁴³ RBM et APESS ont d'ores et déjà beaucoup réfléchi au devenir des systèmes d'élevage et intégrés leurs visions, en partie différentes, dans leurs stratégies et programmes.

⁴⁴ Par exemple si deux pays voisins conduisent des politiques de prix des intrants divergentes, le risque est de voir se développer des formes de détournement de cargaisons d'engrais depuis un pays qui subventionne vers un pays qui ne le fait pas. C'est aussi pour éviter les distorsions commerciales que des droits de douane uniques sont indispensables.

- transferts de fertilité via une forme d'intégration agriculture-élevage, contribuant à une amélioration de la productivité des cultures et à la conservation des sols ;
- approvisionnement en animaux de trait et de traction ;
- développement des activités d'embouche ;
- développement des filières laitières locales ;
- valorisation artisanale des sous produits de l'élevage ;
- contribution à la fiscalité et à au développement économique local ;
- débouchés pour les produits et sous produits végétaux dans l'alimentation animale complémentaire (maïs, sons, tourteaux, etc.) ;

** pour les pays sahéliens :*

- contribution à la sécurisation des systèmes pastoraux ;
- contribution au renforcement de la résilience des ménages et des économies sahéliennes ;
- opportunités commerciales ;
- transferts de revenus des consommateurs côtiers vers les producteurs ;

** pour les pays sahéliens et les pays côtiers :*

- système de production extensif peu coûteux en intrants, donc permettant de disposer de protéines animales accessibles pour les populations (sécurité alimentaire et nutritionnelle) ;
- système de production à forte capacité d'adaptation dans un contexte de variabilité climatique accrue et à faible impact sur la production de gaz à effet de serre et par conséquent sur le réchauffement climatique, contrairement aux systèmes de production intensifs productivistes ;
- contribution à l'occupation des espaces sans populations sédentaires et contribution à la sécurité collective de la région.

Il implique aussi des politiques fortement concertées à l'échelle régionale :

- régulation du cheptel mobile d'une part, des espaces dédiés au pâturage d'autre part ;
- codes fonciers régulant l'accès aux ressources communes ou partagées reconnaissant les droits des différents usagers des ressources ;
- mise en place de dispositifs de concertation-prévention-régulation des conflits d'usage ;
- planification transfrontalière des investissements visant la sécurisation pastorale ;
- planification concertée des investissements visant la modernisation des infrastructures de marché ;
- planification concertée des investissements dans les infrastructures de transformation (abattoirs) ;
- libre circulation effective du bétail et des produits animaux ;
- fiscalité harmonisée ;
- sécurité vétérinaire et sanitaire (espace régional de sécurité vétérinaire et sanitaire)

6 Pourquoi engager une analyse prospective ?

Tout comme elle reste une référence pour la modernisation des systèmes agricoles, la révolution verte est souvent considérée comme l'alpha et l'oméga de la modernisation des systèmes d'élevage en Afrique de l'Ouest. Elle fait référence à l'évolution des pratiques dans les pays développés, avec comme objectif la stabilisation et l'homogénéisation des conditions de production⁴⁵ via l'amélioration génétique orientée vers les performances de production, l'amélioration de l'alimentation et la lutte contre les maladies et parasites.

Cette voie se heurte à de multiples obstacles liés d'une part aux conditions agro-climatiques spécifiques de la région, d'autre part à l'environnement économique et enfin à un ensemble d'obstacles d'ordres politique, institutionnels, organisationnels, etc. Elle pose aussi des questions en termes de durabilité, de sécurité sanitaire, etc. auxquels ces mêmes pays développés sont désormais confrontés, avec l'artificialisation parfois à outrance des modes de production et les conséquences de la concentration animale (déjections).

⁴⁵ Source : CSFD

La question centrale est relativement simple : *l'Afrique de l'Ouest peut-elle imaginer et construire une voie originale de développement de son élevage à l'horizon 2040 en s'appuyant sur ses spécificités et ses atouts : un réservoir considérable de ressources naturelles ; des races qui disposent d'un potentiel d'accroissement de leur productivité et surtout d'une extraordinaire capacité d'adaptation à des conditions naturelles difficiles et de valorisation des espaces arides et semi arides ; et surtout d'hommes et de femmes éleveurs disposant de connaissances des milieux naturels et des animaux ainsi que de savoirs faire d'une très grande richesse ?*

Pour autant, la capacité des systèmes pastoraux et agropastoraux à s'adapter au fil de l'histoire ne permet pas de penser qu'il suffit de laisser les dynamiques se poursuivre, tant des ruptures sont susceptibles d'apparaître en lien avec la croissance démographique et économique, et la pression croissante sur les ressources qu'elles exercent. Les sections précédentes ont permis d'éclairer la discussion et d'identifier les enjeux qui se posent désormais dans des termes relativement nouveaux pour les 25 prochaines années.

Il s'agit donc bien d'imaginer les conditions à réunir pour construire cette voie originale en s'appuyant sur les trajectoires historiques, les dynamiques en cours et en identifiant les adaptations nécessaires compte tenu des transformations en cours et à venir du contexte ouest africain.

Il s'agit enfin de faire ce travail sur la base des postulats suivants :

- a. Le développement de l'élevage dans les pays côtiers n'est pas forcément antinomique avec le développement des systèmes d'élevage pastoraux et agropastoraux. Compte tenu des perspectives de la demande en protéines animales sur le plan quantitatif et qualitatif, la souveraineté de la région en matière d'approvisionnement nécessite de faire porter les efforts dans l'ensemble de la région. L'approche doit donc aussi intégrer les éléments de complémentarités et de concurrence exercés par les autres filières animales, et tout particulièrement les volailles ;
- b. Les pays côtiers tirent de nombreux profits des systèmes d'élevage sahélo-côtiers. Mais ces profits demandent à être mieux identifiés, mieux quantifiés, mieux communiqués, mieux reconnus.
- c. L'approche promue dans cette note et qui consiste à parler d'un *système de production et d'échange régionalement intégré* plutôt que de systèmes pastoraux sahéliens ou sahélo-sahariens est porteuse d'un potentiel changement de regard indispensable à la définition d'une vision réellement partagée entre les Etats sahéliens et côtiers, et avec les acteurs socioprofessionnels.

7 Les grands enjeux à traiter

Un tel exercice de prospective rompt avec les travaux habituels qui se concentrent généralement sur les espaces saharo-sahéliens, et n'impliquent sur le plan des Etats et des acteurs que les pays sahéliens et les organisations de pasteurs. Aussi, dans cette approche, les pays côtiers ne sont pas seulement considérés parce qu'ils constituent un élément de la sécurisation des systèmes sahéliens ou un débouché pour les productions, mais parce que les systèmes d'élevage pastoral et agropastoral sont intégrés à l'échelle régionale. Ce ne sont pas des systèmes sahéliens ou sahélo-sahariens mais des systèmes qui trouvent leur intelligence et leur pertinence dans un espace régionalement intégré, sur le plan des ressources naturelles, sur le plan des relations sociétales et sur le plan du marché.

Dans une telle approche, il ne s'agit plus pour les Etats sahéliens et pour les pasteurs de négocier des éléments de sécurisation du pastoralisme des zones sèches, mais de réfléchir ensemble – Etats et

acteurs sahéliens et côtiers – au devenir de systèmes d'élevage régionalisés, qui constituent un « bien commun ou partagé ». Sur un plan symbolique, cette nuance est essentielle⁴⁶. Elle place les pays côtiers comme co-bénéficiaires et co-responsables.

L'exercice doit couvrir un ensemble de problématiques inter-reliées (interdépendances, complémentarités), se placer en approche dynamique, et se cristalliser autour de quelques enjeux fondamentaux :

- a. Les enjeux économiques et commerciaux avec la question de la capacité du système pastoral à contribuer à satisfaire l'évolution de la demande en protéines animales (lait/produits laitiers, viandes) ;
- b. Les enjeux liés à la gestion des espaces, des territoires et des ressources naturelles et à la cohabitation des différents usagers des ressources ;
- c. Les enjeux liés à la place des jeunes et des femmes dans le pastoralisme et leurs perspectives ;
- d. Les enjeux liés à l'intégration des dimensions multifonctionnelles et des enjeux culturels et sociaux ;
- e. L'interface, les interactions entre ces quatre questions fondamentales.

De façon plus spécifique, le travail de prospective devra permettre d'instruire un ensemble de sujets complexes en combinant les points de vue des acteurs et les éclairages du monde de la recherche et de l'expertise :

- a. Comment évaluer l'évolution de la demande, tant elle est déterminée par de nombreux facteurs : revenus, régimes alimentaires, valeur sociale, etc.
- b. Quelle est la capacité respective des élevages pastoraux et agropastoraux à répondre à l'évolution de la demande : croissance quantitative et évolution qualitative ?
- c. Quelle est la capacité de charge des espaces pastoraux, des espaces agropastoraux ? Quels peuvent être à moyen-long terme les impacts des changements climatiques sur ces espaces ?
- d. Quels sont les changements techniques qui permettent d'améliorer la productivité du cheptel au détriment d'un accroissement continu de la taille du cheptel, sans perdre les atouts des systèmes actuels (rusticité, capacités d'adaptation, compétitivité liée au faible usage des intrants) ?
- e. Comment construire un espace sanitaire régional véritablement sécurisé ?
- f. Les producteurs agricoles ont-ils la capacité d'accroître la productivité des terres agricoles pour conserver des espaces d'accueil pour les animaux ? Jusqu'à quel point l'intégration agriculture-élevage ne compromet-elle pas l'accueil des pasteurs et de leurs troupeaux ?
- g. Dans quelle mesure l'intensification et la sécurisation des systèmes d'élevage pastoraux et agropastoraux via le développement de la complémentarité en aliments du bétail concentré peuvent-elles contribuer à sécuriser les débouchés des producteurs agricoles ? Quel en serait l'impact sur la sécurité alimentaire des populations ?
- h. Quelles nouvelles formes de régulation et de gouvernance sont nécessaires face aux transformations en cours qui remettent en question les conventions traditionnelles entre pasteurs et agriculteurs (troc entre accès aux résidus de récolte, lait, céréales) ? Quel rôle pour les collectivités locales ? Comment mettre à profit les ressources fiscales liées aux marchés à bétail pour développer les infrastructures ?
- i. Sur le plan des chaînes de valeur, comment combiner (i) la complexité des filières bétail-viandes traditionnelles, et la vocation non exclusivement économique de la production pastorale, et d'autre part, (ii) les exigeantes croissances des consommateurs ?

⁴⁶ Pas seulement sur un plan symbolique d'ailleurs, car en raisonnant sur la base d'un élevage transfrontalier, on devrait envisager des implications sur le calcul de la part du PIB de l'élevage dans le PIB des pays côtiers, par exemple.

8 Les connaissances au service de la prospective

Une des principales difficultés est liée à l'état de la connaissance et à son actualisation. Qu'il s'agisse des politiques nationales ou régionales, on constate qu'elles reposent sur des diagnostics extrêmement simplificateurs ou reposant sur des grilles de lecture et d'analyse erronées. Ceci explique la difficulté que rencontrent ces politiques pour orienter les trajectoires de développement des systèmes d'élevage.

Pour partie, la connaissance est parcellaire, insuffisante et fragile, dans de multiples domaines :

- a. En l'absence de recensements généraux de l'élevage, les effectifs sont régulièrement actualisés en utilisant des taux de croît « naturel » du cheptel dont la validité est délicate à vérifier. On sait par exemple qu'une des principales stratégies de gestion de crise est la décapitalisation des troupeaux. La variabilité climatique a donc un impact direct sur les effectifs. Le recensement général réalisé par le Niger au milieu des années 2000⁴⁷ a montré que le cheptel était sous estimé de 30 % par les services statistiques !
- b. Le nombre de pasteurs et d'animaux impliqués dans les transhumances transfrontalières en « année normale » et en cas de crise fourragère ou pastorale, d'intensités variables, est lui aussi mal connu ;
- c. Les flux transfrontaliers restent mal quantifiés, de même que le volume et la valeur exacts des échanges sous régionaux, le poids moyen des animaux à l'abattage, la structure des prix le long de la filière de commercialisation ;
- d. La faiblesse des connaissances porte aussi sur les niveaux et les disparités de revenus, les stratégies et jeux d'acteurs, les rapports entre les acteurs des filières de commercialisation, etc.

Or tous ces éléments sont décisifs pour se doter d'un diagnostic précis, nourrir la construction d'une vision partagée et éclairer les décideurs. Il s'agit non seulement de produire de la connaissance mais aussi de croiser ces connaissances et les disciplines (sociologues, pastoralistes, économistes, etc.).

⁴⁷<http://www.stat-niger.org/NigerInfo/rgac/indexe.html>