



Réunion du RPCA 16-18 avril 2018 Paris - France



Aperçu sur des questions clés concernant le devenir du pastoralisme au Sahel et en Afrique de l'Ouest ?

La présente note qui est destinée aux participants à la prochaine session du RPCA sur l'avenir de l'élevage pastoral présente la synthèse des réflexions conduites par les acteurs à l'échelle régionale. Elle met aussi en exergue l'appréciation portée par les réseaux régionaux (RBM et APESS) d'éleveurs sur les modalités de prise en charge de la situation pastorale de 2017-2018 par les dispositifs publics de prévention et de gestion des crises alimentaires.

La note est structurée en trois parties : (i) le regard porté par les réseaux régionaux d'éleveurs sur les modalités de prise en charge de la situation pastorale par les dispositifs publics et les autres acteurs institutionnels ; (ii) les liens entre les crises pastorales récurrentes et les questions liées au devenir du pastoralisme ; et (iii) les grandes questions pour l'avenir.

1. Les modalités de prise en charge de la situation pastorale difficile de 2017-2018 par les dispositifs publics et les autres acteurs institutionnels

1.1. Un diagnostic rapide de la situation pastorale et un processus décisionnel diligent

- i. Des outils de veille et d'alerte sur la situation pastorale (y compris les conflits) mis en œuvre par le RBM avec l'appui de ses partenaires ont permis d'esquisser une première alerte en août 2017, puis de confirmer en octobre et novembre 2017 la conjonction de facteurs déterminants le déclenchement d'une situation pastorale difficile (déficit fourrager, dégradation des termes de l'échange bétail-céréales, persistance de l'insécurité).
- ii. Le RBM et Action Contre la Faim (ACF) ont élaboré conjointement une note intitulée : « Saison sèche pastorale Sahel 2018, comment pouvons-nous éviter une crise pastorale en devenir ? ». En plus de ces deux structures initiatrices de la note, plusieurs autres institutions sont cosignataires du document, en l'occurrence : (i) le Programme Alimentaire Mondial (PAM) ; (ii) Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) ; (iii) l'Organisation Néerlandaise de Développement (SNV) ; (iv) Save the Children ; (v) Vétérinaires sans Frontières Belgique ; et (vi) le Projet d'Appui à la Sécurité Alimentaire dans les régions de Louga, Matam et Kaffrine, au Sénégal (PASA Loumakaf).
- iii. La note co-signée par les huit institutions a été examinée lors de la réunion du PREGEC qui s'est tenue du 27 au 29 novembre à Bamako (Mali). Les inquiétudes exprimées dans la note d'alerte ont été reprises dans l'avis qui a été publié par le Dispositif régional à l'issue de sa réunion, sous l'intitulé suivant : « Une fin de campagne mitigée dans le Sahel, avec en perspective une

soudure pastorale précoce et très difficile dans la zone pastorale de la Mauritanie, du Sénégal, du Mali, du Burkina Faso, du Niger et du Tchad ».

- iv. Pour réduire la probabilité que les risques de crise pastorale se réalisent, les participants à la 33^{ème} réunion annuelle du RPCA, ont formulé entre autres recommandations, l'organisation dans les meilleurs délais, d'une concertation régionale sur la soudure pastorale et agropastorale, afin d'évaluer l'ampleur de la crise pastorale et de définir des plans de réponse appropriés.
- v. Cette concertation régionale qui s'est tenue à Niamey (Niger) du 21 au 23 février 2018 a procédé à l'analyse approfondie de la situation pastorale qui prévaut tant dans les pays sahéliens (Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal et Tchad) que dans les pays d'accueil des pasteurs transhumants (Bénin, Côte d'Ivoire, Ghana, Nigeria et Togo), en vue de prévenir les risques de crise qui se profilent. Elle a examiné les plans nationaux de contingence élaborés par les pays sahéliens et les plans d'accueil des transhumants préparés par les pays côtiers.
- vi. En ce qui concerne les pays sahéliens, la concertation a défini un dispositif de réponse intégrant quatre types d'intervention, à savoir : (i) la facilitation de l'accès des éleveurs à l'aliment du bétail et à la vaccination à grande échelle, ainsi que la réactivation des dispositifs de surveillance épidémiologique ; (ii) la réhabilitation des points d'eau pastoraux dans les zones pourvues en pâturages ; (iii) la sécurisation de la mobilité du bétail ; et (iv) l'appui aux initiatives de déstockage stratégique du bétail. S'agissant des pays côtiers, les plans d'accueil des transhumants transfrontaliers en provenance des pays sahélien intègrent des mesures réglementaires, des campagnes de sensibilisation et des investissements publics pour réhabiliter certaines infrastructures stratégiques.

1.2. Quel chemin reste-t-il à parcourir pour prévenir, atténuer et gérer les crises pastorales ?

- i. Les dispositifs d'information et de veille publique restent fortement sous-dimensionnés et peu intégrés entre eux et au dispositif global d'information sur la sécurité alimentaire et l'alerte précoce. Certains paramètres restent très déficients (flux de transhumance par exemple).
- ii. Les plans nationaux de réponse esquissés dans certains pays depuis le dernier trimestre 2017 ne reposent pas sur une méthodologie régionale suffisamment harmonisée, permettant une consolidation régionale et une vision claire des gaps à combler.
- iii. La configuration de ces plans nationaux suscite des interrogations dans la mesure où *elle ne prend en compte que le seul scénario de la mobilisation de la totalité des ressources financières*. Il conviendrait d'identifier un paquet d'activités hautement prioritaires que les dispositifs

publics s'engagent à exécuter en s'appuyant sur les budgets nationaux complétés par les premiers appuis financiers extérieurs.

- iii. Les dispositifs nationaux de sécurité alimentaire en charge de la prévention-gestion des crises alimentaires ont mieux intégré les dimensions pastorales. Toutefois, les outils d'intervention qu'ils utilisent restent trop peu centrés sur la spécificité des crises pastorales qui impliquent de préserver les moyens d'existence (le cheptel) pour éviter la crise alimentaire des ménages.
- iv. L'articulation et la cohérence restent encore insuffisantes entre : (i) la réponse à la situation d'urgence ; (ii) les appuis post-urgence et les facteurs de renforcement de la résilience ; et (iii) l'appui global à la sécurisation des systèmes pastoraux.

2. Les liens entre les crises pastorales récurrentes et les questions liées au devenir du pastoralisme ?

2.1. La répétition des crises pastorales traduit une forme de cristallisation entre :

- i. Une dégradation croissante des moyens d'existence structurels des pasteurs, et
- ii. Une évolution rapide de leur environnement sur :
 - le plan des ressources naturelles et du climat ;
 - le plan démographique, avec une compétition accrue sur les ressources (accès, gestion) ;
 - le plan sécuritaire ;
 - le plan des marchés avec une segmentation croissante et un rôle structurant des acteurs de l'aval (commerce, transformation, distribution) ;
 - le plan des politiques publiques et des réglementations.

On estime ainsi que :

- ⇒ le cheptel s'accroît de l'ordre de 10 % tous les trois ans (sur longue période, malgré les décapitalisations lors des crises) ;
- ⇒ les surfaces cultivées progressent également de l'ordre de 10 % tous les trois ans !¹

2.2. Ces mutations interventions dans un contexte de détérioration de capital social intra et inter communautaire, et d'aggravation de la méfiance réciproque qui alimente la radicalisation des propos et favorise les représentations déformées et réductrices du pastoralisme et de la transhumance :

- i. *Alors que le système d'élevage pastoral et agropastoral est désormais reconnu comme un véritable système de production et d'échanges régionalement intégré, avec des impacts majeurs sur de multiples plans :*
 - occupation et gestion des espaces et territoires, notamment semi-arides et peu peuplés ;
 - valorisation des ressources fourragères et ligneuses ;
 - agronomie/fertilité des sols/développement de la traction attelée, etc. ;
 - sécurité alimentaire, à travers la fourniture des protéines animales (lait, viandes) ;

¹ CEDEAO, 2015 : *L'agriculture et l'alimentation en Afrique de l'Ouest - Mutations, performances et politiques agricoles.*
Association pour la promotion de l'élevage au Sahel et en savane (APESS) - Réseau Billital Maroobé (RBM)

- commerce régional et approvisionnement des marchés avec la complémentarité sahel / pays côtiers ;
- dynamisation des économies locales, notamment sur les espaces transfrontaliers au niveau desquels se concentrent les marchés régionaux ;
- sociabilité entre les communautés, les groupes ethniques et les lignages, facteur d'intégration sociale.

ii. Se confrontent et s'expriment en fait des visions quasi opposées :

- Pour les uns, le pastoralisme représente un mode de vie et une culture qui sont adossés à un système d'élevage performant, adapté aux spécificités et contraintes régionales (en particulier sahéliennes) dont il faut assurer la pérennité et créer les conditions d'une sécurisation.
- Pour les autres, le pastoralisme est un système archaïque vecteur de conflits et d'insécurité, inapte à répondre à l'évolution de la demande en produits animaux.

iii. Il faut prendre garde au fait que ces deux visions n'opposent pas d'un côté les pays sahéliens et de l'autre les pays côtiers :

- le débat existe au sein des administrations sahéliennes et entre les OP ;
- le débat existe aussi au sein des pays côtiers, notamment parce qu'ils disposent de systèmes d'élevage dans leurs parties nord qui intègrent la mobilité interne, voire la mobilité vers les pays sahéliens enclavés en période de culture.

iv. Et ce, dans un contexte de défaillance de la connaissance et de déficit d'information :

- les mutations qui affectent les systèmes et les pratiques sont encore peu documentées (interpellation de la recherche) ;
- les problématiques spécifiques aux pays côtiers sont très peu prises en considération, notamment par l'expertise et la recherche ; ces pays développent souvent des plaidoyers qui ne permettent pas de dépasser les confrontations.

- v. Enfin, les programmes de sécurisation du pastoralisme* qui se multiplient actuellement n'intègrent pas suffisamment les enjeux de développement et de coexistence d'une diversité de systèmes d'élevage dans l'espace régional, en capacité de répondre non seulement aux attentes des pays côtiers et sahéliens, mais aussi aux perspectives très optimistes de la demande en produits animaux. Ces programmes sont peu coordonnés et ils ne permettent pas de disposer d'une image claire et cohérente des transformations en cours dans l'ensemble de l'espace (infrastructures, aménagements, gouvernance aux différentes échelles, etc.). De plus, ils ne s'inscrivent que de façon marginale dans les programmes élaborés par les institutions et acteurs de la région.

3. Quelles sont les grandes questions pour l'avenir ?

⇒ Le constat de départ est que ni les réponses humanitaires aux crises répétées, ni la juxtaposition de projets de sécurisation du pastoralisme ne permettront de sortir « *par le haut* » de la cristallisation régionale autour du pastoralisme.

- ⇒ Les investissements réalisés, essentiellement à travers les financements internationaux, tentent de répondre aux enjeux immédiats, mais ils peinent à intégrer les transformations structurelles des 10-20 prochaines années.
- ⇒ Les conflits ne sont ne doivent pas être appréhendés comme étant la principale la source des difficultés des pasteurs, mais plutôt comme la résultante de **l'absence de vision commune**, réellement partagée à l'échelle de la région et entre les différentes parties prenantes (Etats, OP, collectivités locales, services publics déconcentrés, secteur privé, etc.).
- ⇒ Construire cette vision commune du devenir des systèmes d'élevage et de leurs adaptations dans l'espace régional est un préalable pour bâtir l'avenir à l'élevage pastoral et agropastoral et lui permettre de s'adapter à travers : (i) les initiatives et innovations promues par les éleveurs et les autres acteurs des chaînes de valeur et de la gestion de l'espace ; (ii) des politiques incitatives. Bâtir cette vision commune impose :
 - i. D'améliorer la connaissance et de mieux comprendre les multiples mutations en cours :
 - Induites par les stratégies des pasteurs, éleveurs, agropasteurs ;
 - Induites par les transformations dans leur environnement.
 - ii. D'intégrer des éléments de prospective, en particulier sur les domaines suivants :
 - la démographie (humaine et animale) ;
 - les espaces (dynamiques des territoires, densification, ...) et la gestion des ressources foncières et hydrauliques ;
 - les ressources naturelles et les changements climatiques ;
 - les marchés (croissance et segmentation de la demande, concurrences locales et internationales) et les jeux d'acteurs des chaînes de valeur lait, viandes et sous-produits ;
 - les systèmes techniques et leur potentiel d'accroissement de la productivité ;
 - le devenir des jeunes et leur formation ;
 - la place des femmes dans l'économie de l'élevage, et notamment dans la maîtrise de la filière lait ;
 - la gouvernance intersectorielle et multi-échelle.
 - iii. De se doter de systèmes d'information à la hauteur des enjeux et de l'importance socio-économique et environnemental du secteur (on ne connaît pas réellement ou que de façon partielle les effectifs du cheptel, les flux de transhumance, les flux commerciaux intra-régionaux, etc.).
 - iv. De construire un dialogue politique multi-acteurs exigeant, prenant en compte les points de vue de chacun et suffisamment décentralisé pour éviter de construire de « *faux consensus* » au sommet, décalés par rapport aux réalités du terrain.
 - v. Que chaque institution et catégorie d'acteurs joue son rôle et y contribue, en particulier la CEDEAO qui, aux côtés des Etats et des OP doit en être l'architecte et le leader, mais aussi le CILSS, les institutions de recherche, les organisations de pasteurs et éleveurs, mais aussi de producteurs agricoles, les ONG locales et les organisations de la société civile.
 - vi. Que les organisations et institutions extérieures (PTF, ONG internationales, etc.) ainsi que le secteur privé international, mettent leurs moyens (information, connaissances, conseils, appuis techniques et financiers) au service de ce débat social, sans pour autant se placer au centre du processus et de la négociation qui doit engager les sociétés ouest-africaines dans la construction d'un consensus interne.

- vii. Enfin, que les médias jouent leur rôle d'information, d'expression de la diversité des points de vue, de décloisonnement des milieux, etc.

MESSAGES CLES

- 1) L'intégration de la dimension pastorale dans la prévention-gestion des crises alimentaires et des conflits s'est faite depuis plusieurs années par « petits bouts ». Elle doit désormais reposer sur une méthodologie structurée et systématique, en veillant à prendre en compte l'évolution des politiques, des réglementations et des sensibilités dans les pays côtiers.
- 2) Cette intégration doit comporter la préparation à la gestion/réponse aux crises avec des instruments spécifiques, en particulier l'aliment du bétail, la prévention sanitaire, la prévention des conflits, etc.
- 3) Les dispositifs de veille, d'information et de suivi des exploitations familiales pastorales développés par les OP doivent être soutenus, précisés méthodologiquement et complétés par des dispositifs d'information publics nationaux et régionaux, fortement intégrés dans ECOAGRIS.
- 4) La mobilisation des acteurs en faveur de la gestion des crises conjoncturelles ne doit pas faire oublier les grandes questions portant sur le devenir du pastoralisme et ses adaptations nécessaires. Ceci impose la construction d'un dialogue et d'une vision commune multi-acteurs, multi-échelles impliquant fortement pays et acteurs sahéliens et côtiers.
- 5) Les mutations en cours doivent être mieux documentées et éclairées à la lumière des transformations lourdes à venir, induites par la démographie, l'évolution des ressources naturelles, des marchés, des modes de gouvernance.

QUELQUES REFERENCES

Site internet d'APSS

<https://www.apess.org>

Site internet du RBM

<http://www.maroobe.com>

Bulletin de situation pastorale sahel janvier 2018

<http://sigsahel.info/index.php/2018/02/07/bulletin-de-situation-pastorale-sahel-janvier-2018/>

Bulletin de veille Novembre 2017: Situation préoccupante dans les pays du Sahel qui sont à risque de soudure difficile voire crise pastorale

<http://www.maroobe.com/index.php/publications/notes-politiques/9-maroobe/acceuil/27-bulletin-de-veille-novembre-2017-situation-preoccupante-dans-les-pays-du-sahel-ou-plusieurs-regions-sont-a-risque-de-soudure-difficile-voire-de-crise-pastorale>

Le Cycle PREGEC : Prévention et Gestion des Crises Alimentaires au Sahel et en Afrique de l'Ouest (Réunion de Ouagadougou, Burkina Faso – 26-28 mars 2018)

<http://www.cilss.int/index.php/le-cycle-pregeg-prevention-et-gestion-des-crises-alimentaires-au-sahel-et-en-afrique-de-louest/>

Revue Grain de sel N°73-74 : Le pastoralisme a-t-il encore un avenir en Afrique de l'Ouest ?

<http://www.inter-reseaux.org/publications/revue-grain-de-sel/le-pastoralisme-a-t-il-encore-un/?lang=fr>

L'élevage pastoral au Sahel et en Afrique de l'Ouest : 5 idées reçues à l'épreuve des faits

Association pour la promotion de l'élevage au Sahel et en savane (APSS) - Réseau Billital Maroobé (RBM)

<http://inter-reseaux.org/IMG/pdf/int-17-broch-pastoralismefr-bd-corr.pdf>
<http://www.inter-reseaux.org/IMG/pdf/int-17-broch-pastoralismeuk-bd.pdf>

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

http://www.inter-reseaux.org/IMG/pdf/note_prospective_elevage_inter-reseaux_2015.pdf