

Le paradoxe de l'élevage au Sahel : forts enjeux, faibles soutiens

Les grands pays d'élevage du Sahel (comme le Niger, le Mali ou le Burkina Faso) soutiennent très peu le secteur de l'élevage, en proportion du budget général de l'Etat et des soutiens accordés à l'agriculture végétale. C'est le constat unanime que portent les analystes, depuis la Banque mondiale à la FAO, en passant par les organisations d'éleveurs et... les ministères de l'Elevage de ces pays eux-mêmes. C'est surprenant dans ces pays qu'on présente pourtant comme des bons élèves dans le respect des engagements de Maputo (engagement des Etats africains à dédier 10% du budget national à l'agriculture, élevage compris). C'est surtout étonnant dans des « pays à vocation agropastorale » pour lesquels les filières animales sont considérées par tous comme stratégiques, porteuses ou prioritaires. Enfin il y a lieu de se demander pourquoi les pays de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (Cedeao) n'investissent pas davantage sur ces filières sensibles qui, selon les politiques adoptées, pourraient devenir soit un socle de l'intégration régionale soit une sérieuse pomme de discorde. Cette synthèse, réalisée en partenariat avec le réseau Apess, se base principalement sur des données récoltées dans 4 pays : Burkina Faso, Mali, Niger, Sénégal.



Bulletin réalisé en partenariat avec Apess, Association pour la promotion de l'élevage en Savane et au Sahel

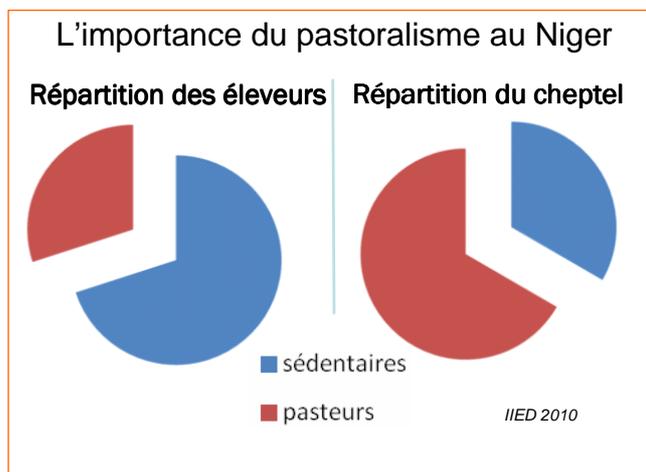
I. L'élevage au Sahel : de forts enjeux économiques et sociaux

A. Une forte tradition de l'élevage pastoral au Sahel

Populations d'éleveurs, populations d'agriculteurs. Les pays du Sahel sont souvent considérés comme des pays d'élevage ou des pays à vocation pastorale. Ajoutons que dans cette zone, l'élevage est souvent synonyme d'élevage du bétail (en particulier bovins, caprins, ovins). De fait, l'offre de viande dans l'ensemble de la région est largement dominée par la viande de bétail. (Rappelons cependant que l'aviculture par exemple est en constante et rapide croissance et représente plus de 20% de la production régionale, (8 à 10% de croissance annuelle contre 2 à 3% pour le bétail)). De manière schématique, on distingue traditionnellement dans les pays sahéliens les populations d'éleveurs (ou de pasteurs) situées plutôt au Nord, des agriculteurs sédentaires établis au Sud dans les zones plus humides. Cette « spécialisation » économique correspond aussi à des modes de vie et des traditions ethniques différentes. Elle est également liée à des causes climatiques : les grands espaces arides au Nord sont impropres à l'agriculture et sont principalement mis en valeur par les grands troupeaux et la pratique de l'élevage transhumant. Cependant les pasteurs ne détiennent pas le monopole de l'élevage. Même s'ils n'en tirent pas l'essentiel de leur revenu, les agriculteurs au Sud détiennent pour la plupart des animaux et pratiquent une forme d'élevage davantage sédentaire. Pour donner des ordres de grandeur, même si les données doivent être maniées avec prudence, il est raisonnable de dire que les pasteurs constituent dans les pays sahéliens une minorité parmi les éleveurs (tous les détenteurs d'animaux confondus), mais que cette minorité détient le gros du cheptel.

Des modes de production qui évoluent. La dualité entre éleveurs (mobiles) et agriculteurs (sédentaires) doit être fortement nuancée aujourd'hui. En effet de plus en plus d'éleveurs traditionnels développent des activités agricoles et

deviennent ce qu'on appelle des « agropasteurs ». De même, de plus en plus d'agriculteurs traditionnels se mettent à investir dans de l'élevage (certains parlent même de « pastoralisation »), qui fournit des services agricoles importants (fumure et attelage en particulier) et constitue une activité rentable. Enfin, de « nouveaux acteurs », des grands propriétaires disposant de milliers de têtes de bétail, sont arrivés dans le secteur, pour beaucoup après les grandes sécheresses. Il s'agit en partie de grands commerçants qui ont profité de la dégradation continue des termes de l'échange bétail/céréales et de l'appauvrissement des pasteurs, fréquemment devenus bergers. Il existe aussi quelques fermes dites « modernes » laitières ou mixtes, en périphérie des villes, pratiquant l'élevage sédentaire, semi intensif voire hors sol. Elles sont fortement encouragées par les autorités.

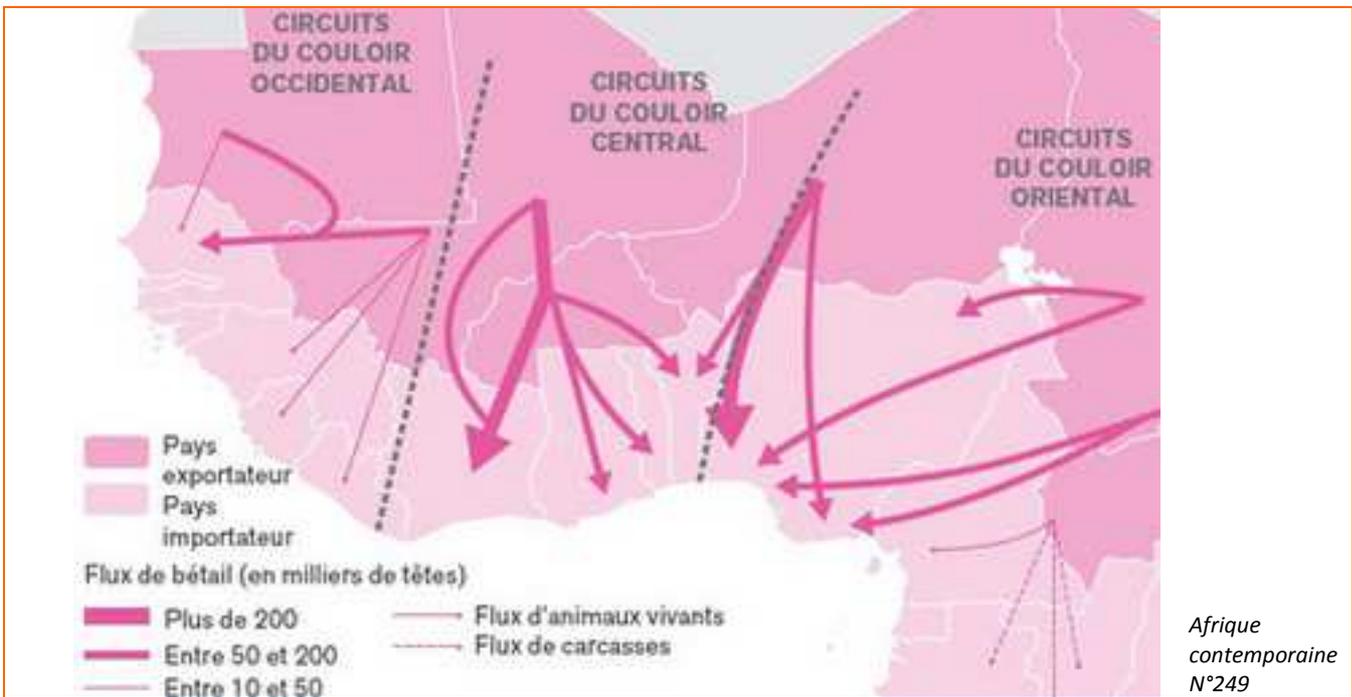
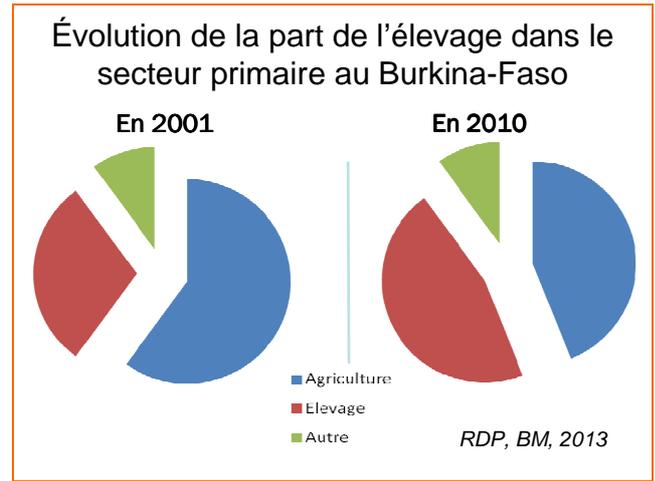


B. Des filières élevage, et en particulier bétail, qui pèsent lourd dans l'économie

Entre 1/3 et la moitié du PIB agricole : l'élevage est une activité de premier plan... L'élevage tient une place importante dans l'économie des pays du Sahel tels que le Mali, le Burkina Faso, le Niger. C'est aussi le cas en Mauritanie et au Tchad. Ce secteur représente généralement plus d'un tiers du PIB agricole de ces pays. Selon l'OCDE, si on comptabilisait la contribution de l'élevage à l'agriculture (fumure, attelage), ainsi que d'autres services (sous produits, épargne), la contribution au PIB agricole de ces pays s'élève à 50%. Au Burkina Faso selon la Banque mondiale, le poids de l'élevage dans le secteur primaire est même en hausse (passé de 30 à 45% entre 2000 et 2010). Si l'on regarde le poids de l'élevage dans l'ensemble de l'économie dans ces pays en revanche, certaines analyses s'alarment de son déclin, notamment du fait de l'émergence d'autres secteurs d'activités dans la formation du PIB : « le poids relatif de l'élevage dans les économies nationales est en baisse constante, il ne représente plus aujourd'hui que 10 à 15% du PIB au Burkina et au Niger, même si sa part dans les recettes d'exportation est encore importante au Burkina. » (Cilss 2010).

est également caractérisé par des faibles coûts de production, ce qui rend le bétail sahélien fortement compétitif. Durant les deux dernières décennies, les transactions de l'élevage entre les pays ouest-africains ont connu une croissance considérable pour atteindre près d'un milliard de dollars US (ATP, 2013). Elles auraient doublé entre 2000 et 2010. De l'avis de plusieurs experts, les flux réels de bétail entre les pays sahéliens et les pays côtiers sont largement sous estimés : « les statistiques officielles ne représentent probablement en moyenne qu'environ un tiers des transactions réelles en valeur » (Josserand 2013).

Le bétail, un des principaux postes d'exportation des pays du Sahel vers les pays côtiers. Avec les produits miniers et le coton, le bétail (vendu principalement sur pieds) est parmi les premiers postes d'exportation des pays enclavés sahéliens, souvent le troisième après l'or et le coton comme au Burkina Faso. Il s'agit du premier produit échangé entre les pays sahéliens et les pays côtiers, il représente donc un important facteur d'intégration régionale. Le mode de production extensif

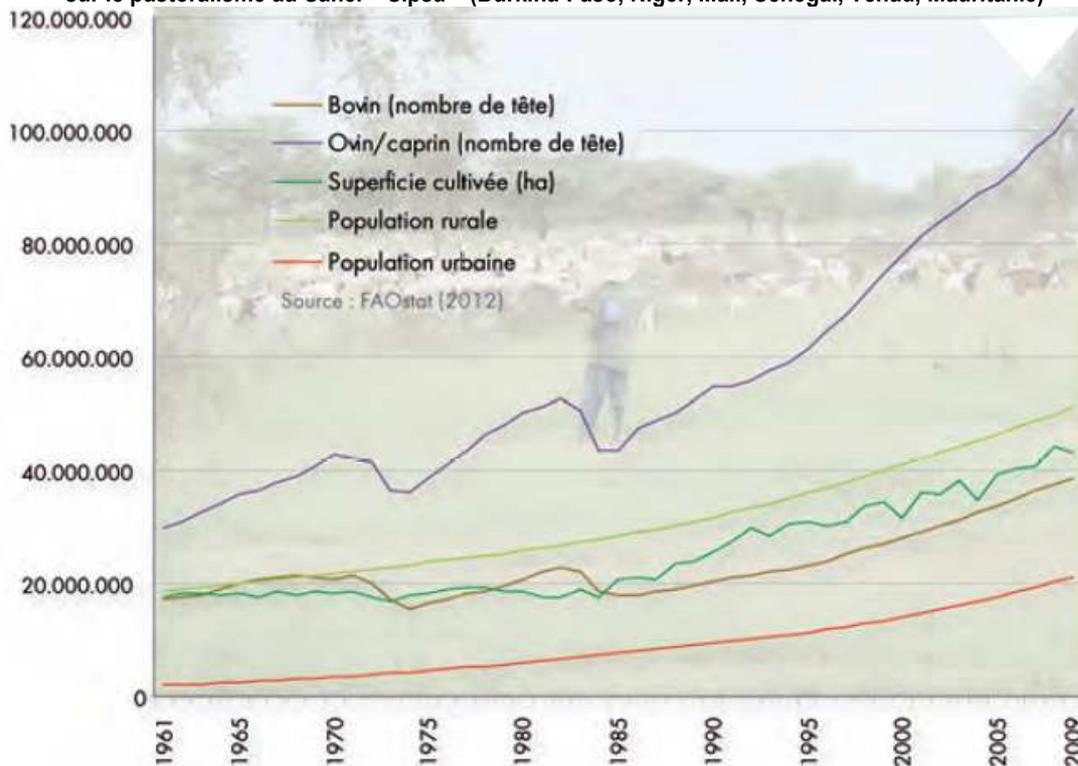


Un cheptel en forte croissance, malgré les crises à répétition Selon les estimations, dont on sait qu'elles sont malheureusement peu fiables, le cheptel bovin du Niger, du Mali et du Burkina Faso s'élève pour chacun à plus de neuf millions de têtes. Ils forment avec le Nigeria (autour de 16 millions) les plus gros producteurs de viande rouge de la Cedeao. Le cheptel ovin et caprin est particulièrement en croissance dans les 4 pays depuis les grandes sécheresses et malgré les crises climatiques à répétition (2002, 2005, 2008, 2010, 2012, cinq crises alimentaires majeures en dix

ans). La courbe des bovins comparée à la courbe de la population rurale montre les effets à long terme des crises sur l'élevage. On voit en constatant l'évolution du rapport bovin/humain que l'élevage bovin ne s'est jamais vraiment remis des grandes sécheresses des années 1970 et 1980.

De nombreuses données sur l'élevage sont approximatives : le recensement du cheptel réalisé au Niger en 2007/2008 (RGAC) a montré qu'on sous estimait de moitié la réalité des effectifs...

Evolution des effectifs humains et animaux entre 1961 et 2009 dans les pays du système d'information sur le pastoralisme au Sahel – Sipsa – (Burkina-Faso, Niger, Mali, Sénégal, Tchad, Mauritanie)



Cirad 2012

C. Des filières soumises à rude épreuve

Des conditions de production qui se dégradent pour les pasteurs. Dans les quatre pays, les conditions de vie et de production de nombreux éleveurs se sont pourtant dégradées sous l'effet de contraintes de tous ordres. Crises climatiques, prix non incitatifs à la production et à la vente, entraves à la mobilité entre les pays, conflits croissants avec les agriculteurs dont les champs empiètent de plus en plus sur les zones de pâturage, urbanisation et enfin développement de l'insécurité physique dans les zones reculées sont autant de réalités auxquelles les pasteurs sont confrontés. Par exemple, les aires de pâturage, les couloirs de passage, les pistes de transhumance et les enclaves pastorales se réduisent comme peau de chagrin. Comme les pâturages des zones pastorales, ils sont « colonisés » par des champs ou des propriétés privées de nouveaux acteurs (commerçants, fonctionnaires, élus). Les Etats n'ont pas su inverser la tendance et ont globalement axé leurs politiques sur des enjeux de production végétale d'exportation.

Une offre qui ne suit pas la demande. Atout pour le secteur mais pression à la fois : la production animale est tirée par une demande urbaine des pays côtiers en plein boom. Les produits animaux sont de plus en plus consommés : en 2008, les dépenses alimentaires se divisent en trois parts équivalentes : 1/3 de produits animaux, 1/3 de produits de sauce, 1/3 d'amylacées de base. En 2005 on estime que la croissance de la demande urbaine en produits carnés s'élève à 4% par an, et que sa croissance aura plus que triplé entre 2005 et 2025 (OCDE). Globalement il semble que l'offre en produits animaux, certes croît, mais ne croît pas suffisamment pour suivre l'accélération de la demande. Si les potentialités sont grandes, les risques de voir la filière bétail viande sahélienne concurrencée fortement par d'autres régions sont réels dans un contexte de croissance forte de la demande. « Si les opérateurs économiques sahéliens ne s'organisent pas rapidement, la viande d'Afrique australe pourrait

inonder leur marché dans les 20 prochaines années » (Cilss, 2010). Estimée à « seulement » 2% par an, la croissance de l'offre en produits animaux se heurte à la faiblesse des ressources et la croissance du front agricole dans les zones pastorales. Cependant si les effets réguliers des sécheresses étaient réduits et si un soutien rapide à la reconstitution des cheptels au sortir des crises était mobilisé, l'offre de bétail pourrait être augmentée.

Le défi des viandes blanches. Il convient de bien différencier la situation de l'offre selon les produits. Sur les viandes rouges, la région est globalement autosuffisante. L'évolution de la filière avicole présente des différences selon les pays. Le Sénégal, après avoir subi une vague importante d'importation de viande blanche, a connu un redressement spectaculaire de sa production locale suite à une interdiction des importations pour raisons sanitaires. Il est aujourd'hui autosuffisant en viande blanche et en œufs. Le Niger au contraire traverse une phase d'accélération brutale des importations de produits avicoles, pour des raisons mal expliquées aujourd'hui. Le Mali et le Burkina Faso semblent aujourd'hui encore à l'abri de ce phénomène. En revanche, de manière générale dans la sous région on observe une plus grande consommation des viandes blanches au détriment des viandes rouges : il y a une forte concurrence entre ces deux types de viande.

Le « cercle vicieux » du lait. Bien que la consommation de produits laitiers soit globalement en hausse, la filière lait peine à se développer dans les quatre pays. L'offre ne suit pas la demande urbaine et les importations de poudre ne font qu'augmenter à un rythme préoccupant. Ces importations croissantes sont à la fois une réponse de court terme au déficit de l'offre et une cause de celle-ci, puisque le prix du lait en poudre importé défie toute concurrence sur les marchés et

décourage ainsi la production et la structuration de filières locales. D'autres facteurs permettent d'expliquer ce problème du lait, parmi lesquels l'insuffisance d'alimentation pour le bétail en saison sèche et des difficultés structurelles, notamment au niveau de la collecte et de la conservation de ces produits périssables. Là encore les situations sont différentes selon les pays. On constate au Sénégal un véritable développement de mini laiteries et des innovations prometteuses pour la filière. Mais selon de nombreux observateurs l'avenir de cette filière est plutôt sombre. Avec la mise en place du tarif extérieur commun de la zone Cedeao (Tec) et la fin des quotas laitiers en Europe, les importations ne risquent pas de se réduire à court terme.

Des politiques de l'élevage préoccupantes dans les pays côtiers. Les politiques de l'élevage pratiquées dans les pays côtiers semblent tournées vers la réduction des importations de

viande en provenance des pays sahéliens et témoigner d'une faible vision de l'intérêt régional. Comme nous le relevons dans un bulletin de synthèse précédent, « la Côte d'Ivoire figure parmi les principaux importateurs de bétail des pays sahéliens enclavés. Les données officielles de la Côte d'Ivoire font état de 660 209 bovins et 1 384 000 petits ruminants importés entre 2004 et 2009. Le PNIA met en avant cette dépendance des importations et le potentiel de production dans le pays pour développer un objectif centré sur l'amélioration de la couverture des besoins par la production nationale. Il n'évoque pas les questions liées à la transhumance des troupeaux sahéliens, et les enjeux liés à la stabilisation et à la sécurisation de l'élevage dans un cadre régional » (BDS 14, voir page 8). Il importe que les politiques nationales soient davantage conçues en intégrant les enjeux régionaux.

II. De faibles soutiens publics pour l'élevage

A. Les pays du Sahel « champions de Maputo » ?

Les pays du Sahel respectent les engagements de Maputo. En moyenne, les Etats sahéliens constituent la majorité des 10 pays africains sur 54 à consacrer 10% de leur budget à l'agriculture (élevage compris). En comparaison avec la décennie précédente, ce taux est cependant clairement à la baisse. Durant les années 1990 les pays sahéliens enclavés pouvaient consacrer jusqu'à 40% de leur budget à l'agriculture. En 2008, alors que se déclare la crise alimentaire, le budget agricole en valeur absolue du Burkina Faso est inférieur au budget agricole de 1991.

Mais ils ne respectent pas les recommandations de l'UA-BIRA concernant l'élevage. En 2005, les ministres responsables des ressources animales de l'Union africaine ont précisé que 30% de cette part allouée à l'agriculture devrait être réservée spécifiquement à l'élevage, ce qui revient à dire que 3,33% du budget national devrait être alloué à l'élevage. C'est l'UA-BIRA (Bureau Interafricain des Ressources Animales lié à l'Union africaine) et les institutions régionales qui sont chargées de suivre la mise en application de cette décision.

L'aide internationale constitue la grande majorité des budgets agricoles, et revient peu à l'élevage. Plus des deux tiers voire les trois-quarts des budgets agricoles des pays sahéliens sont constitués de fonds de l'aide étrangère. Or l'aide consacrée à l'élevage est généralement faible. Selon l'OIE et de manière générale (au niveau mondial) « 1,7% de l'aide internationale destinée à l'agriculture bénéficie à des programmes de développement de l'élevage et des Services Vétérinaires nécessaires à sa productivité et même à sa survie ». De plus, l'aide internationale s'intéresse en priorité à la sécurité

alimentaire (« humaine ») et aux productions végétales. Pourquoi ? Pour certains analystes, les produits animaux sont considérés comme des produits « de luxe », touchant les populations aisées, et n'intervenant pas dans une problématique de sécurité alimentaire. L'aide a ainsi sa part de responsabilité dans le sous investissement dans l'élevage. Au Mali, la majorité des investissements (principalement dus à l'aide) est dirigée sur l'irrigation. Au Niger, les dépenses de gestion des crises alimentaires sont le poste prioritaire. De plus en plus de voix lient aujourd'hui le problème du sous-investissement agricole à un problème de « sur-dépendance » à l'aide internationale. C'est valable bien entendu pour l'élevage au Niger qui était financé en 2010 à 57% par l'aide étrangère, comme au Burkina-Faso (48%). A noter cependant que la dépendance à l'aide internationale serait moindre dans le secteur de l'élevage que dans l'agriculture en général.

Attention aux chiffres : L'examen des dépenses publiques est un moyen de faire « parler les chiffres » et de vérifier si les paroles se traduisent en actes. L'intérêt de l'exercice est évident, mais sa réalisation présente de nombreuses difficultés. Il existe d'une part des difficultés méthodologiques (qu'appelle-t-on « dépenses agricoles » ou « dépenses d'élevage » ? doit-on considérer que la réalisation d'une piste rurale est une dépense agricole ? etc.) et d'autre part des difficultés liées à la fiabilité et à l'accessibilité des données primaires (provenant des administrations). Les analystes sont souvent tributaires des chiffres qu'on veut bien leur transmettre. Or les Etats sont parfois réticents à livrer certaines informations financières.

B. L'élevage est la « dernière roue du carrosse »

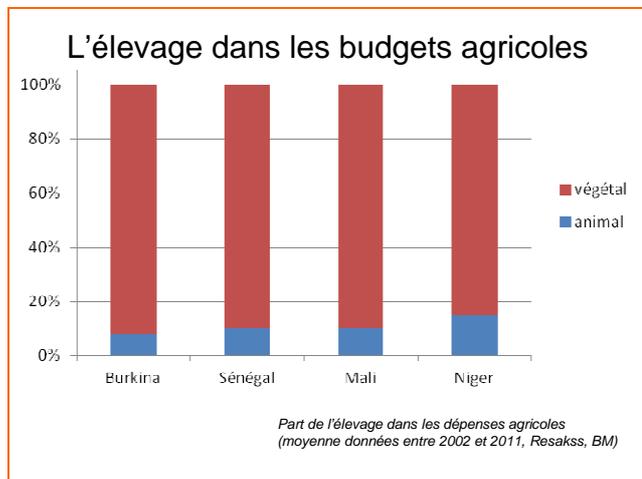
L'élevage reçoit en moyenne 10% des dépenses agricoles. Autrement dit, l'effort public en direction de l'élevage dans les pays sahéliens tourne autour des 1% du budget national sur la période considérée. La faiblesse de l'investissement dans l'élevage confirme un relatif désintérêt des autorités pour ce secteur relégué au second plan des politiques agricoles, l'accent étant mis sur les cultures végétales d'exportation (arachide, coton), ou plus récemment, vivrières (riz).

Un déséquilibre en faveur des productions végétales d'exportation. Le sous investissement dans l'élevage au regard

de son poids économique et social témoigne d'un biais des politiques agricoles au sens large. Celles-ci restent globalement axées sur des enjeux de production végétale de rente et guidées par un biais urbain. Au-delà d'exercer un favoritisme pour les agriculteurs, les politiques publiques menées dans l'agriculture ont parfois accentué les pressions (notamment foncières) qui s'exercent sur les éleveurs, en encourageant par exemple l'aménagement de périmètres sur des zones de pâturage.

Le sous investissement dans l'élevage s'observe ainsi en comparaison du soutien des gouvernements pour une filière agricole de premier plan comme le coton au Burkina Faso ou au

Mali. Les chiffres montrent que le coton génère moins de richesse que l'élevage mais bénéficie de plus de soutiens publics. Depuis les politiques de privatisation des services vétérinaire qui ont largement échoué, les services vétérinaires sont par exemple très peu assurés par les Etats, et ce malgré l'importance des revenus tirés de l'élevage. L'Etat et les collectivités locales investissent très peu dans l'entretien et le renouvellement des infrastructures pastorales tels que les puits pastoraux.

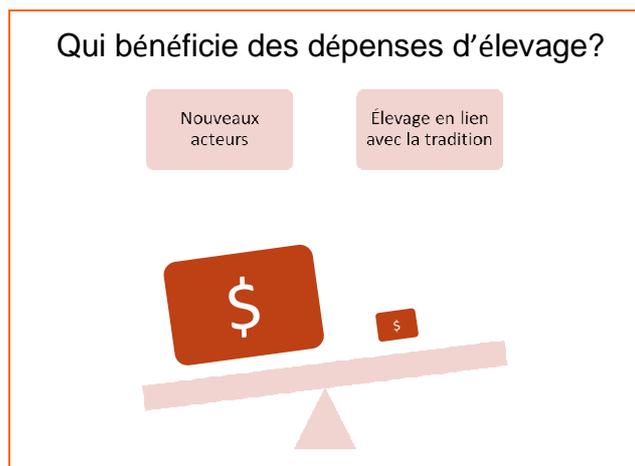
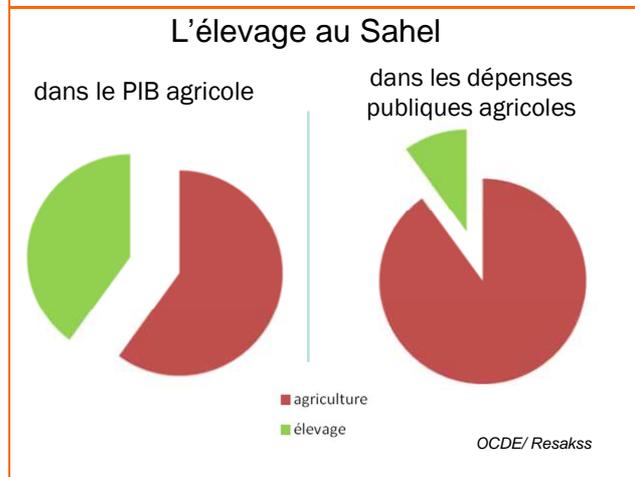
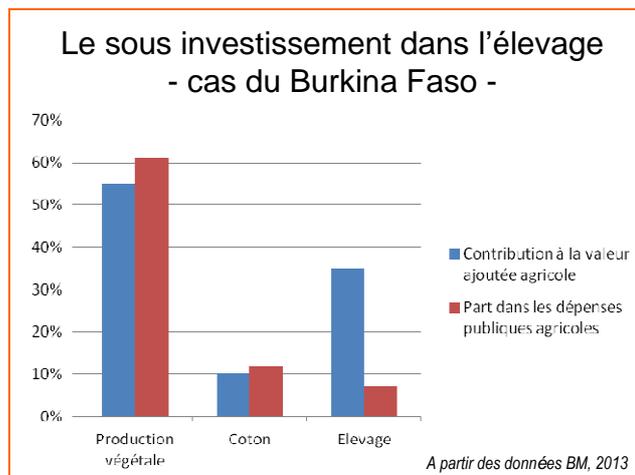


Des politiques de l'élevage inadaptées selon la FAO et la Banque mondiale. Les revues des dépenses publiques du Sénégal et du Burkina Faso soulignent le sous investissement dans l'élevage : « l'élevage est un des sous secteurs de l'agriculture les plus négligés et il importe que le budget de l'élevage soit rehaussé en proportion de son poids dans l'économie et dans les stratégies de lutte contre la pauvreté des ménages. » (RDP Burkina, 2013). L'organisme Sapaa dresse également un bilan sévère des politiques de l'élevage au Burkina Faso et au Mali : l'analyse des prix des produits animaux (en particulier de la viande bovine) conclut que « les producteurs sont clairement pénalisés sur la période 2005-2010 », c'est-à-dire que les prix n'incitent pas à

C. Au-delà de la quantité : où va l'argent ?

Des politiques de promotion de l'élevage dit « moderne ». Les différentes politiques restent majoritairement axées sur la promotion des techniques de production dites (semi) intensives (insémination artificielle, stabulation, etc.). L'accent est généralement mis sur la santé animale (via la privatisation des services vétérinaires) et l'amélioration génétique. De nombreux gouvernements incitent au développement de « fermes modernes » en bordure des villes. On note cependant l'affirmation de projets qui s'intéressent à l'aval et à la transformation, en particulier dans la filière lait. Par ailleurs les politiques publiques ont généralement cherché à réduire la mobilité des éleveurs, notamment par la réalisation d'ouvrages hydro pastoraux tels que les forages au Sénégal, et par l'organisation de zones et d'unités pastorales. Parmi les motivations de cette politique de sédentarisation : taxer une filière considérée comme prospère, limiter les conflits agriculteurs/éleveurs attribués aux transhumants, en finir avec un mode de production réputé incapable de répondre à la demande sur le long terme, limiter les impacts réels ou supposés de l'élevage sur l'environnement. Pourtant un peu partout au Sahel les expériences de fermes modernes basées sur l'exploitation des parcours, tout comme la plupart des ranchs d'Etat, ne sont pas dé réussite. La mobilité demeure une tactique moderne permettant de s'adapter à la variabilité du milieu et donne de meilleurs rendements par animal que l'élevage villageois sédentaire.

produire et à vendre comme ils le devraient. L'institution estime que les efforts devraient être ciblés davantage sur la chaîne de valeur et les prix, et que les investissements dans les infrastructures sont trop faibles (aménagement d'espaces pastoraux, parcs de vaccination, etc.).



Les éleveurs liés à la tradition délaissés. Les politiques promouvant l'élevage dit « moderne » (industriel) apparaissent pour certains comme discriminantes : au lieu d'accompagner la majorité des éleveurs de métier dans un processus de modernisation et de développement (pasteurs et agropasteurs), elles privilégieraient une minorité de nouveaux arrivants dans le secteur de l'élevage basés autour des villes. De nombreux observateurs confirment que le pastoralisme demeure en effet très insuffisamment intégré dans les politiques effectives.

Le pastoralisme vu des autorités (extrait du site du ministère de l'Élevage au Sénégal, 2013)

« Le système d'élevage extensif, en tant que mode d'exploitation dominant du bétail, est à l'origine des nombreuses contraintes du secteur de l'élevage, notamment sa faible productivité, son manque de compétitivité et le vol du bétail. Il s'y ajoute que la réduction de l'espace pastoral, du fait de la croissance démographique, est source de conflits fréquents entre agriculteurs et éleveurs. La rationalisation des systèmes modernes de production animale, fondée sur la stabulation permanente ou la semi stabulation des animaux, constitue une solution appropriée. Pour amorcer cette dynamique de modernisation, le Gouvernement a décidé de mettre en place un programme de promotion de fermes privées modernes et de ranchs dont l'objectif est d'accroître la productivité et la compétitivité des différentes filières animales ».

III. Les choses commencent à changer... lentement

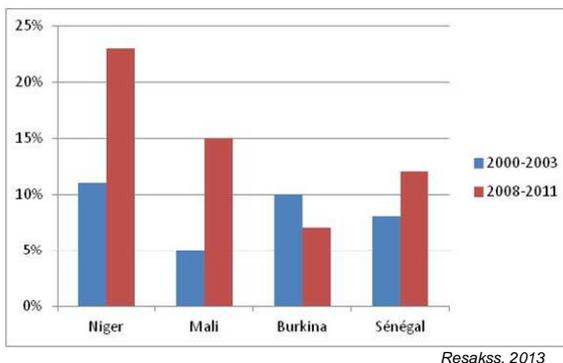
La part des dépenses consacrées à l'élevage tend à augmenter. Si l'on considère les valeurs, c'est vrai dans les quatre pays. Si l'on considère les proportions du budget agricole, c'est vrai dans tous les pays sauf au Burkina Faso. Autrement dit, on observe une tendance à la hausse de la part de l'élevage dans les dépenses agricoles. La hausse la plus importante a eu lieu au Mali où elle est passée de 4% à 18% des dépenses agricoles entre 2000 et 2010. Elles ont doublé au Niger et au Sénégal. Bien que modeste par rapport aux pays sahéliens, on note également une progression du soutien à l'élevage dans les pays côtiers. Dans les programmes nationaux d'investissement

agricoles (PNIA) du Burkina Faso et du Mali, l'élevage tient une place honorable et atteint près de 20% des investissements budgétisés. Il est trop tôt pour juger si ces investissements ont été ou seront réalisés.

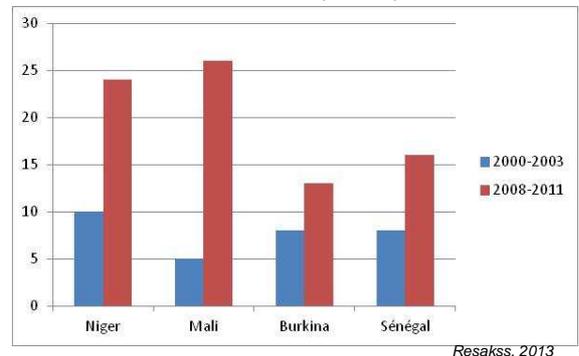
Dans le programme régional d'investissement agricole (Pria), 18% des investissements sont dédiés à l'élevage, et portent principalement sur l'environnement physique du pastoralisme (eau pastorale, couloirs de passage, lutte contre les feux) et le développement des chaînes de valeur (laiteries, abattoirs, marchés...). Difficile de dire aujourd'hui si ces financements planifiés ont été effectivement décaissés.

Évolution des budgets d'élevage

En proportion / budgets agricoles

**Évolution des budgets d'élevage**

En valeur (millions)

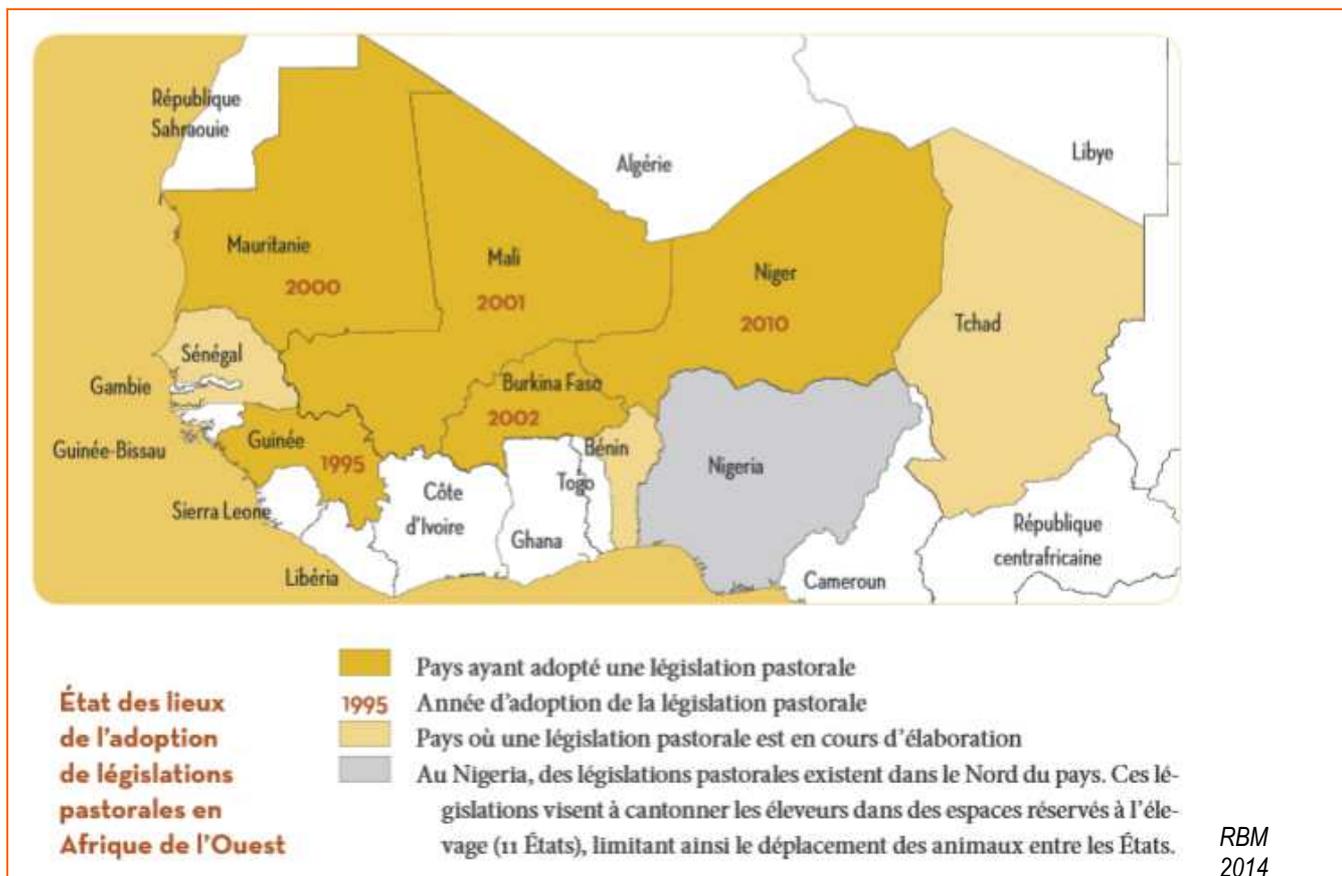


Il s'agit bien d'une hausse sur la dernière décennie. Cependant, antérieurement aux années 2000, les Etats investissaient encore bien davantage en proportion dans l'élevage. Le Niger investissait 6,5 % du budget national pour ce secteur en 1987 contre 2% aujourd'hui...

Des avancées politiques au niveau national et régional dans les années 1990 et 2000

- Tous les pays possèdent aujourd'hui un document de politique nationale de développement de l'élevage, et des ministères entièrement dédiés à ce secteur ;
- L'élevage fait partie des filières prioritaires dans les pays (le Niger en fait l'unique filière prioritaire, le Burkina spécifie « bovins ») ;
- La Cedeao a adopté un « Plan Elevage » en 2010 et mis en place une « task force » sur le pastoralisme, qui a connu une période de « mise en sommeil » mais qui se réactive aujourd'hui, autour d'un grand projet de sécurisation du pastoralisme dans des zones transfrontalières sélectionnées et le long des axes de transhumance dans les 6 pays sahéliens (Projet régional d'appui au pastoralisme au Sahel (PRAPS) soutenu par la Banque Mondiale et impliquant également le Cils) ;
- Citons également les initiatives en cours ou à venir sur la résilience des populations agropastorales et pastorales (laites, petits ruminants, aviculture) et l'hydraulique pastorale (financements AFD et UE au Niger, au Tchad et en Mauritanie) ;
- Enfin on note une prise en compte croissante de l'aliment bétail dans les plans d'urgence. Lors des discussions sur le dispositif de stockage de produits agricoles au niveau régional, et suite au plaidoyer des organisations d'éleveurs notamment, la Cedeao a intégré l'aliment bétail parmi les produits de la Réserve régionale. Un projet pilote est en préparation dans ce cadre.

Des avancées législatives en faveur des pasteurs. La Mauritanie, le Mali, le Niger et le Burkina Faso ont adopté une loi sécurisant le pastoralisme au cours des dix dernières années. Au Tchad et au Sénégal, une législation pastorale est en cours d'élaboration. De plus en plus les droits des pasteurs tendent à être reconnus (droits sur les terres, droits à la mobilité etc.), du moins en théorie. Après des décennies de marginalisation et de politiques de l'élevage qui incitaient à la sédentarisation des pasteurs, il s'agit d'une avancée réelle.



Cependant la législation pastorale reste généralement insuffisamment connue, respectée et appliquée. Elle reste aussi l'objet de nombreuses disputes. Au Niger par exemple, l'adoption du code rural ne s'est pas faite sans heurts : elle a suscité de nombreux blocages, au niveau de certains ministères et parlementaires. Elle a finalement été adoptée par un régime d'exception, après un échec devant le Parlement élu démocratiquement. Les autres projets de décrets d'application de la loi pastorale dorment dans les tiroirs car ils suscitent encore trop de désaccords. Au Tchad le président Idriss Déby a annoncé le 1er décembre 2014, lors de la célébration du 24^{ème} anniversaire de sa prise de pouvoir, le retrait du code pastoral adopté pour la seconde fois le 11 novembre dernier par l'Assemblée nationale. A l'origine de la controverse : une période de tension politique, certaines députés de l'opposition dénonçant certaines dispositions du considérées trop favorables aux pasteurs, et pouvant raviver des conflits entre pasteurs et agriculteurs.

Les ministères de l'élevage cherchent à développer un plaidoyer pour le secteur. La conférence des ministres chargés des ressources animales de l'Union africaine a plusieurs fois dénoncé le sous investissement dans l'élevage et réclamé des Etats un engagement financier à hauteur de 30% des dépenses agricoles. Elle s'est prononcée également pour la mise en place d'un système de suivi spécifique des dépenses publiques dans l'élevage. Plusieurs administrations de l'élevage dans les pays du Sahel réfléchissent à la réalisation d'argumentaires pour convaincre les gouvernements d'accroître les efforts dans ce secteur. Le Burkina Faso a réalisé avec le Pnud en 2011 un argumentaire poussé en faveur du secteur. Le Burkina Faso a également bénéficié des travaux de la Banque mondiale (RDP) qui vont dans le sens d'un plaidoyer pour un financement accru dans l'élevage.

Pourquoi si peu de soutiens ? Des préjugés bien ancrés...

Les raisons de ce paradoxe entre un secteur élevage à forts enjeux et les (relativement) faibles soutiens publics sont nombreuses. L'une d'entre elle se situe du côté de la stigmatisation des pasteurs. Depuis longtemps dans les pays du Sahel, les élites au pouvoir se sont méfiées des éleveurs, en particulier des éleveurs transhumants. On les considérait déjà pendant la colonisation comme des populations incontrôlables parce que mobiles, indisciplinées et privilégiées.

En effet encore aujourd'hui, pour beaucoup de décideurs, les éleveurs sont considérés comme des populations nanties, que la possession d'un cheptel place hors du danger de la faim. Ils ignorent en cela la vulnérabilité particulière des éleveurs aux aléas climatiques et la différentiation croissante entre une population de petits éleveurs précaires aux côtés de grands éleveurs « nantis » ; dans les régions sahéniennes « 15% des ménages peuvent posséder à eux seuls environ 47% des terres cultivées, 54% du cheptel petit ruminant et 70% du gros cheptel » selon l'expert Seidou Bakari (2013).

« **L'élevage c'est l'affaire des peuls !** » L'assimilation d'un mode de production pastoral ou agropastoral à une catégorie ethnique, souvent stigmatisée est également monnaie courante. Elle méconnaît aussi la réalité du monde de l'élevage : si les bergers appartiennent souvent à la communauté peul, la propriété du bétail, y compris du bétail transhumant est beaucoup moins identifiable, et touche la quasi-totalité des groupes ethniques.

De nombreux acteurs font également la confusion entre l'élevage et la transhumance. Il est vrai que le pastoralisme reste le mode de production de l'élevage dominant. Mais il évolue fortement et rapidement. De plus en plus de pasteurs deviennent des agro-pasteurs. De plus en plus d'agriculteurs deviennent des agro éleveurs. Les obstacles à la transhumance se multiplient et la contraignent à évoluer également.

RÉFÉRENCES RÉFÉRENCES RÉFÉRENCES RÉFÉRENCES RÉFÉRENCES RÉFÉRENCES

Cette synthèse se base essentiellement sur les résultats de l'étude menée par Apess dans 4 pays du Sahel en 2014 et sur les références bibliographiques citées dans les divers documents liés à cette étude et listés ci-dessous :

R1. Eléments de bilan du soutien public à l'élevage au Mali depuis Maputo, Apess, 2014

<http://www.apess.org/documents/dix-ans%20apres-maputo-note-apess-mali-mise-en-page230814.pdf>

R2. Eléments de bilan du soutien public à l'élevage au Burkina Faso depuis Maputo, Apess, 2014

<http://www.apess.org/documents/dix-ans-apres-maputo-note-apess-burkinamise-en-page230814.pdf>

R3. Eléments de bilan du soutien public à l'élevage au Niger depuis Maputo, Apess, 2014

<http://www.apess.org/documents/dix-ans-apres-maputo-note-apess-niger-mise-en-page230814.pdf>

R4. Eléments de bilan du soutien public à l'élevage au Sénégal depuis Maputo, Apess, 2014

<http://www.apess.org/documents/dix-ans-apres-maputo-note-apess-senegal-mise-en-page230814.pdf>

R5. Le financement public dans l'élevage au Sahel depuis 10 ans : un double sous investissement, Apess, 2014

<http://www.apess.org/documents/synthese-etudes-bilan-maputo-apess.pdf>

R6 : Bulletin de synthèse n°14 : Pour une approche régionale des enjeux agricoles et alimentaires en Afrique de l'Ouest ?

<http://www.inter-reseaux.org/ressources-thematiques/article/bulletin-de-synthese-no14-pour-une>

Les *Bulletins de synthèse Souveraineté alimentaire* sont une initiative conjointe d'Inter-réseaux Développement rural et de SOS Faim Belgique. Ils visent à produire une synthèse sur un thème lié à la souveraineté alimentaire, à partir d'une sélection de quelques références jugées particulièrement intéressantes. Ils paraissent tous les trimestres et sont diffusés par voie électronique. Vous pouvez vous inscrire au bulletin de synthèse sur le site d'Inter-réseaux : www.inter-reseaux.org

SOS Faim Belgique (www.sosfaim.org) soutient les organisations paysannes et de producteurs agricoles dans une quinzaine de pays d'Afrique et d'Amérique latine. Inter-réseaux Développement rural (www.inter-reseaux.org) est une association visant à promouvoir les débats, échanges et réflexions en réseau au sujet du développement rural dans les pays du Sud.

Ce bulletin de synthèse a été rédigé par Vital Pelon (vital.pelon@inter-reseaux.org). Remerciements particuliers à Amadou Hindatou (Apess), à Jean-Jacques Grodent (SOS Faim), Marc Mees (SOS Faim), Bernard Bonnet (Iram), Liora Stuhrenberg (Inter-réseaux).

Ces bulletins de synthèse ont été réalisés grâce au soutien financier de la Direction Générale de la Coopération au Développement du Ministère des Affaires Étrangères (Belgique) et de SOS Faim Belgique. Inter-réseaux est soutenu par l'Agence française de développement.

Si vous souhaitez réagir par rapport à la thématique abordée, donner votre avis, apporter un complément d'information, attirer notre attention sur un document, merci de nous écrire à : inter-reseaux@inter-reseaux.org

Inter-réseaux, mars 2015.