

« LE PASTORALISME POUR LA PAIX » : QUELS ENSEIGNEMENTS TIRER DES INTERVENTIONS DE L'AFD DANS LE DOMAINE DE L'HYDRAULIQUE PASTORALE AU TCHAD ET AU NIGER POUR PROMOUVOIR LE DEVELOPPEMENT ET LA SECURITE DANS LA BANDE SOUDANO-SAHELIENNE ?

François Jullien, division Agriculture, développement Rural et Biodiversité, Agence française de Développement, jullienf@afd.fr

Résumé

L'AFD a octroyé depuis 20 ans environ 70 M € de subvention pour financer des actions d'hydraulique pastorale au Tchad et au Niger – ce qui a permis la réalisation ou la rénovation de 1200 points d'eau pastoraux et de 3.000 km de pistes de transhumance.

L'objectif initial principal de ces interventions était de sécuriser la mobilité des troupeaux et d'accroître la production animale en ouvrant de nouveaux pâturages dans des zones antérieurement dépourvues de puits et en ralentissant la descente des hommes et des animaux vers les zones soudanaises cultivées. Les évaluations réalisées ont démontré que ces interventions avaient eu comme « effet collatéral » un impact positif déterminant pour lutter contre les diverses formes d'insécurité (physique, économique, environnementale) : présence et occupation de l'espace sur de vastes zones antérieurement délaissées, suppression des conflits autour de la gestion des points d'eau et des pâturages (du fait de la mise en place d'instances efficaces de concertation autour des ouvrages mis en place), création de valeur (accroissement de la production animale) et d'emplois rémunérateurs pour les populations de pasteurs, amélioration de la résilience des troupeaux et des sociétés pastorales face aux chocs (climatique en période de sécheresse) et surtout par la création de liens et de dialogue entre éleveurs ainsi qu'entre éleveurs du nord et agriculteurs du sud. Cette expérience est riche d'enseignements pour l'ensemble de la zone sahélienne.

Les grands traits des interventions en matière d'hydraulique pastorale

Depuis 1990 l'AFD a concentré une part importante de ses investissements au développement de l'hydraulique pastorale dans le nord et l'Est du Tchad (soit l'ensemble de la zone pastorale du pays) et dans une moindre mesure au Niger :

- Projets BET (Borkou, Ennedi, Tibesti ; 1993-1997) ;
- Projets Kanem à l'Ouest du pays (1998-2002) ;
- Projets Almy Bahaim 1, 2 et 3 dans l'Ouaddai, l'Est Batha et une partie du Salamat (1994-2008) ;
- Projets Almy Al Afia 1 et 2 au Tchad central (Batha, Guéra, Barh Koh et lac Iro ; 2003-2008 puis 2011 à aujourd'hui) ;
- Au Niger, dans le cadre du projet de sécurisation des systèmes pastoraux (PSSP) de la région de Zinder.

On trouvera en annexe une carte localisant les différentes interventions.

80 M d'euros ont été mobilisés pour la réalisation ou la réhabilitation d'environ 1.200 points d'eau (puits ou mares sur-creusées) et la démarcation de 5.000 km de pistes de transhumance.

Initialement, la finalité principale des interventions était d'augmenter les revenus des éleveurs par le développement de la production animale au travers de la sécurisation de la mobilité des systèmes pastoraux traditionnels.

L'approche retenue privilégiant la mobilité était, au début des années 90, novatrice¹ et dans une large mesure hérétique car elle s'opposait aux démarches « modernisantes » soutenues par d'autres bailleurs de fonds qui visaient à intensifier l'élevage en le fixant autour de points d'eau, en développant les cultures fourragères ou en mettant en place des systèmes complexes de rotation des troupeaux et des pâturages au sein de périmètres pastoraux enclos inspirés de modèles développés en Australie ou dans les zones arides des Etats-Unis.

Au contraire, l'approche soutenue par l'AFD reposait sur le fait, maintenant largement démontré, que le nomadisme et la transhumance sont les modes de faire valoir les plus adaptés et les plus performants dans les zones saharo-soudano-sahéliennes. Ils permettent en effet d'adapter de façon permanente et avec une grande souplesse la charge en animaux à la capacité des pâturages, contribuant ainsi à éviter la dégradation dont s'assortit un séjour prolongé d'animaux sur le même pâturage dans les systèmes sédentaires. Ces systèmes mobiles permettent d'améliorer les pâturages par l'effet combiné de la fertilisation par les déjections animales et le transport de graines par la digestion des animaux et de maximiser la production de protéines à l'hectare comparée aux systèmes sédentaires.

Cette démarche a conduit à :

- Développer des ouvrages hydrauliques dans les zones nord qui en sont relativement dépourvues – ce qui permet d'ouvrir de nouveaux pâturages de saison des pluies ;
- Multiplier les points d'eau (mares et puits) sur l'ensemble des parcours de transhumance – ce qui permet d'augmenter les opportunités de pâturage et de retarder la descente des troupeaux vers le sud soudanien où ils peuvent entrer en conflit avec les agriculteurs sédentaires ;
- Créer des réseaux de pistes de transhumance, dont le tracé a été négocié entre éleveurs et agriculteurs de façon à fluidifier les parcours et à réduire les conflits ;

¹ Elle reposait notamment par les recherches menées par Scoones

- Surtout, mettre en place des mécanismes de concertation entre les diverses parties prenantes (éleveurs et agriculteurs) pour la bonne implantation et la bonne gestion des points d'eau et pistes et la gestion des éventuels conflits.

Une expérience de près d'un quart de siècle a démontré la grande efficacité de ce type de projet à condition que leur mise en œuvre bénéficie d'une approche et d'un suivi appropriés :

- Les actions d'accompagnement revêtent un caractère essentiel. Confiées à des opérateurs spécialisés, elles doivent associer compétences sociologiques et expertise en matière d'élevage et d'hydraulique. Elles requièrent un effort financier important qui peut atteindre 40% du coût total du projet.
- La localisation des ouvrages est une opération stratégique car un ouvrage donne accès à la ressource pastorale : un puits mal situé peut générer des conflits sanglants entre clans et tribus et ne pas être utilisé. Il est donc essentiel que ce choix soit réalisé par les bénéficiaires avec l'appui d'un opérateur spécialisé (équipe d'animation pastorale), celui-ci devant savoir organiser concertation et sélection en accord avec le pouvoir « traditionnel » (chefs de clan, de lignage, chefs de point d'eau) et les autorités administratives (pour officialiser les décisions). L'obtention d'un consensus est un préalable incontournable à la réalisation d'un ouvrage.
- L'échelle pertinente d'intervention doit être suffisamment vaste pour recouper la totalité d'un circuit de transhumance : le projet Almy Bahaim par exemple couvre une zone de 300.000 km², peuplée d'environ 150.000 éleveurs² et abrite un cheptel estimé à 3,7 M UBT³.
- Les projets doivent être conçus de façon souple et évolutive et intégrer un volet important de capitalisation et de recherche-action (ainsi la réalisation de mares et de pistes de transhumance, qui s'est révélée particulièrement judicieuse, n'était pas initialement prévue dans la conception des premières interventions).
- Enfin, les actions d'hydraulique pastorale doivent être appuyées sur une durée suffisante (au minimum 15 ans) pour avoir des perspectives crédibles de pérennisation et l'Etat et le bailleur de fonds doivent en conséquence se situer dans cette perspective.

Enseignements des projets en matière de sécurité

Il convient tout d'abord de le souligner – et ce fait est particulièrement illustré dans un ouvrage⁴ réalisé dans le cadre du projet d'hydraulique pastorale dans le Tchad central – que l'éleveur mobile a baigné de tout temps dans une atmosphère d'insécurité physique et de violence permanente du fait de son isolement (rapt de bétail, bêtes sauvages, soit en cas d'égarement, maladie, coupeurs de routes, conflits). Il en résulte une sorte de résilience et tolérance à certaines formes d'insécurité qui a cependant des limites notamment en cas de guerre civile et de rapt d'enfants.

L'analyse des conditions de sécurité est d'ailleurs un facteur qui joue un rôle clé dans l'exercice difficile et très exigeant de détermination des parcours de transhumance par les éleveurs. En rendant inaccessibles certains pâturages et points d'eau, l'insécurité peut être un facteur clé de modification des parcours et de surpâturage : c'est, semble-t-il, particulièrement le cas dans certaines zones de la République Centrafricaine où de nombreuses pistes de transhumance et de nombreux pâturages sont délaissés pour cette raison.

² Moyenne entre la fourchette haute et basse des estimations.

³ Source comptage effectué par le projet ASETO en 2000.

⁴ « Au cœur de la transhumance, un campement chamelier au Tchad central » A Marty, A Eberschweiler, Z Dangbet. Karthala 2009.

Occupation de l'espace et réalisations d'investissements dans les zones pastorales délaissées

Les zones sahéennes et sahariennes de très faible densité démographique sont en général délaissées des bailleurs de fonds et mal couvertes par les administrations nationales du fait des coûts fixes générés par la dispersion des activités. C'est là une des causes majeures de l'insécurité qui s'est développée dans certains pays (notamment Tchad, Niger, Mauritanie, Sud Soudan).

Les projets d'hydraulique pastorale dont l'empreinte couvre pour chacun des zones de plusieurs centaines de milliers de km², assurent notamment de par l'activité d'équipes d'animation pastorale mobiles œuvrant en étroite synergie avec les éleveurs, une présence efficace et évitent le sentiment de délaissement des populations. Ces équipes contribuent de plus de par leur connaissance intime du milieu à informer sur la situation réelle de sécurité et d'attente des populations – ceci d'autant plus qu'elles bénéficient de la confiance des riverains du fait de leur implication dans une activité particulièrement appréciée et fortement chargée au niveau symbolique (la création de points d'eau⁵).

La création de pistes balisées de transhumance matérialisée, négociées entre les parties prenantes avec l'appui des équipes du projet témoigne également de cette présence de l'Etat dans les zones délaissées.

Création de valeur et d'emplois en faveur des éleveurs

Il est maintenant démontré qu'après l'arrêt du commerce ancestral transsaharien, la crise de l'activité pastorale qui dans certains pays se heurte à la progression du front agricole (quand la cohabitation de ces deux activités n'est pas encadrée) est un facteur de l'insécurité au Sahel.

De nombreux jeunes découragés et incapables de subvenir à leurs besoins, sans possibilité d'emplois rémunérateurs en ville se tournent vers des activités clandestines plus lucratives (contrebande, enlèvements) ; ils peuvent apporter une oreille attentive à la propagande des groupes terroristes qui sont en mesure de leur offrir des rémunérations comparativement attrayantes quand ils les rejoignent.

Les études économiques novatrices menées au CERNA par le Pr PN Giraud dans l'étude d'impact précitée (2004), démontrent de façon particulièrement illustrative que les projets développés en matière d'hydraulique pastorale, outre la rentabilité dont ils s'assortissent (environ 12%) permettent de garantir aux éleveurs une rémunération proche du double de celle qu'ils pourraient obtenir en ville pour des emplois non qualifiés : 1.180.000 FCFA/an à comparer à 680.000 FCFA. A ce différentiel de revenu s'ajoute encore à l'heure actuelle, le prestige social dont continue à bénéficier, de façon peut être surprenante (car elle est dure et risquée), l'activité pastorale mobile.

Les récentes interviews réalisées dans le cadre de la « méta-évaluation capitalisation de l'hydraulique pastorale au Tchad réalisée par l'IIED » ont démontré de plus que la meilleure alimentation des animaux et le meilleur confort des parcours résultant du projet permettait d'accroître sensiblement le poids des bêtes et donc leur valeur marchande.

Création et renforcement d'instances de dialogue et de concertation

La démarche participative originale mise en place pour localiser et gérer les infrastructures (points d'eau, pistes de transhumance) a permis de mettre en contact des interlocuteurs (éleveurs, agriculteurs-éleveurs) qui avaient peu (ou perdu) l'habitude de dialoguer de façon construite. Ces structures (comités de points d'eau, commissions mixtes de murhals) sont une occasion unique d'apaiser les tensions, le dialogue entre parties prenantes se trouvant facilité par l'existence de « grain à moulin » (puits et balisage).

L'étude d'impacts précitée et les évaluations postérieures (IIED) montrent qu'aucun conflit sanglant n'était intervenu sur les infrastructures créées par le projet depuis une quinzaine d'années (ce qui est tout à fait remarquable dans les contextes tchadien et nigérien) et que toutes les amorces de conflits avaient pu être réglées par les instances de concertation créées sans avoir à remonter au niveau de l'administration ou de la justice.

⁵ En témoignent notamment le choix de dénomination de deux de nos principaux projet : Almy Al Afia (« de l'eau pour la paix ») et Almy Bahaim (« de l'eau pour le bétail »).

L'importance donnée à l'implication des structures traditionnelles (chefferie de clan, de lignage, de points d'eau) dans les instances de concertation « pré-institutionnelles » mises en place a contribué à renforcer ces structures qui sont généralement respectées et bénéficient d'une écoute particulière de populations encore très imprégnées des modes d'autorités ancestraux – ce choix des autorités traditionnelles, qui peut parfois apparaître un peu rétrograde, est souvent plus efficace que celui des autorités administratives parfois perçues comme venant « du pays en dehors ».

Ces structures informelles étroitement associées au pastoralisme constituent un tissu qui peuple l'espace social des régions reculées que les institutions administratives ont du mal à affecter. Leur disparition laisse le champ ouvert à l'absence totale de gouvernance, ferment de l'insécurité.

Amélioration de la résilience des systèmes en cas de sécheresse

Les grandes sécheresses déstabilisent les communautés pastorales en détruisant une part importante de leur cheptel/capital productif, soit directement parce que les animaux périssent, soit indirectement du fait de la dégradation des termes de l'échange bétail contre céréales. Elles ont donc toujours des conséquences en matière de répartition des revenus, les personnes les plus riches acquérant à bon compte des animaux dont le prix est très bas. Cette déstabilisation peut être génératrice de déstructuration du milieu et d'insécurité.

Les analyses réalisées après les grandes sécheresses des années 80 ont démontré que la mobilité, qui permettait le repli des troupeaux vers les zones mieux arrosées, était un facteur clé de diminution des pertes et de préservation du noyau reproducteur des troupeaux. Les réseaux d'ouvrages mis en place, en favorisant le repli des troupeaux en cas de catastrophe, jouent ainsi un rôle important dans la résilience et la stabilité des communautés pastorales.

Renforcement des liens entre populations soudaniennes et saharo-sahéliennes

Un des pré-requis fondamentaux de la viabilité de l'élevage pastoral est la possibilité de liens entre espaces pastoraux saharo-sahéliens et espaces soudaniens : sans accès des animaux en saison sèche aux zones soudaniennes plus humides, le système pastoral n'a aucune viabilité. Parallèlement les agriculteurs sédentaires des zones sud enrichissent leurs sols avec les déjections animales et s'investissent de plus en plus dans des activités d'élevage en confiant leurs animaux à des bergers transhumants.

Le développement durable des zones saharo-sahéliennes (actuellement en prise à de nombreux conflits) ne peut s'envisager en vase clos : l'histoire longue fait d'ailleurs apparaître l'existence de liens ancestraux et de systèmes d'alliances affirmés entre populations nomades et agricoles.

La mobilité pastorale qui est le cœur de cible des interventions de l'AFD est centrée sur cette complémentarité essentielle à l'instauration d'une paix durable au sein de pays qui tous comprennent des espaces saharo-sahéliens et soudaniens.

Perspectives (comment encore améliorer la contribution des projets à la sécurité de la zone ?)

L'accès à l'enseignement est une préoccupation affirmée des éleveurs qui sont très conscients de l'importance de cet enjeu pour l'avenir de leurs enfants ainsi que pour la défense de leurs intérêts (« *advocacy* ») et leur meilleure insertion dans la nation. Cette meilleure insertion joue un rôle clé dans la diminution des tensions et la pacification de la société.

L'AFD étudie la possibilité de mettre en place à court terme aux côtés de l'Union européenne des appuis dans ce domaine en profitant de la connaissance fine des milieux pastoraux acquise par l'expérience des projets. Il sera essentiel d'adapter les systèmes d'enseignement aux préoccupations des éleveurs et aux exigences prégnantes de la mobilité. Dans ce domaine les perspectives apportées par les nouvelles technologies (télé-enseignement) sont particulièrement prometteuses.

Le développement exponentiel de la couverture en télécommunications joue un rôle essentiel dans la lutte contre l'insécurité : il permet d'alerter en temps réel les éleveurs des conflits, de les signaler aux autorités et de donner des indications sur l'état des pâturages ainsi que sur la situation des marchés.

Les réseaux de téléphonie portable sont de façon croissante utilisés pour les transferts de fonds – ce qui contribue incontestablement à lutter contre l'insécurité en évitant le transport physique de numéraire, cible privilégiée des « coupeurs de route ». Dans les zones très éloignées et peu fréquentées, il pourrait être envisagé d'appuyer les investissements des sociétés de téléphonie mobile dans leur implantation.

Le risque sanitaire est un facteur majeur d'insécurité pour les éleveurs qui n'ont actuellement qu'un accès très limité aux systèmes de soins du fait de leur éloignement des centres urbains. Une réflexion devrait s'engager pour développer des systèmes de soins adaptés à la mobilité. Il n'est pas exclu que ce développement puisse se faire en conjugaison avec la promotion des services vétérinaires. Ce développement devra donner une place importante à la lutte contre les maladies hydriques par des actions adaptées en matière de sensibilisation et d'amélioration de la potabilité de l'eau accessible aux éleveurs.

La traversée des cours d'eau en crue, notamment au moment du déclenchement de la remontée des troupeaux vers le nord avec les premières pluies représente un risque physique important pour les hommes et les troupeaux (plusieurs dizaines de morts d'hommes et plusieurs centaines de têtes de bétail pour la traversée du Batha). La multiplication des ouvrages de franchissement des cours d'eau constitue une forte demande des éleveurs : la construction qui débutera prochainement d'un ouvrage de franchissement du Batha à Koundjourou constitue une première expérience en la matière qui devra être dupliquée.

L'accroissement démographique record et la progression du front agricole dont il s'assortit d'une part, l'augmentation constatée du cheptel transhumant d'autre part, font peser une lourde menace sur la pérennité du système transhumant dans son ensemble. Cette menace est aggravée dans le cas de création de fermes mécanisées ou de ranchs d'élevage.

La rationalité économique et technique milite en faveur d'une complémentarité organisée entre les deux systèmes agricole et pastoral.

Cette évolution vers l'agropastoralisme est déjà amorcée : de nombreux agriculteurs pratiquent l'élevage et confient une partie de leurs troupeaux à des bergers transhumants ; les éleveurs pour leur part s'engagent de façon croissante dans la production agricole et fixent une partie de leur famille dans les zones sud cultivées. Toutefois cette complémentarité agriculture-élevage doit se concevoir sur une échelle qui dépasse celui de la seule exploitation⁶ et ne pas se faire au détriment de spécialisation des activités entre agriculteurs et éleveurs.

Il conviendra d'accompagner cette transition inéluctable en la favorisant – dans le cadre d'exercices de planification concertée de l'espace permettant d'assurer une bonne perméabilité entre les deux systèmes – la multiplication de pistes et d'aires pastorales négociées dans les zones conflictuelles devra être activement poursuivie.

La recherche fait apparaître des pistes d'avenir intéressantes par le développement dans les zones de savanes de systèmes de production agro-écologiques associant couverture végétale permanente, rotations culturales (incluant des fourrages), arboriculture et développant les synergies agriculture-élevage avec un recours minimum aux intrants chimiques⁷.

Ces systèmes très productifs, économes en intrant chimiques et protecteurs d'un environnement fragile (notamment au niveau des sols) permettront de multiplier les complémentarités entre agriculteurs et éleveurs (fourniture de fumure et d'animaux de trait par les pasteurs, vente de fourrage par les agriculteurs).

⁶ La possession de quelques animaux de trait ne permet pas de fumer les sols de façon satisfaisante et les recherches effectuées démontrent qu'en zone soudanienne l'agro-pastoralisme ne permet pas de garantir la préservation de la fertilité de façon durable.

⁷ L'intensification écologique : réflexions pour la mise en pratique de ce concept dans les zones de savane de l'Afrique de l'Ouest (acte du séminaire FARM de Bobo dioulasso 2011)

Cette évolution prometteuse suppose l'introduction d'importantes innovations tant dans le domaine technique (agronomique) qu'organisationnel (planification concertée) et devra être accompagnée sur la durée. Cette approche d'« intensification écologique » semble plus porteuse que les initiatives de création de grandes fermes ou de ranchs spécialisés et mécanisés dont la rentabilité peut être problématique du fait des coûts des intrants et de l'énergie dans ces zones et qui peuvent constituer des barrières à la mobilité.

Conclusion

Le développement d'actions d'appui au pastoralisme bâties suivant l'approche développée au Tchad et au Niger apparaît tout à fait envisageable dans d'autres pays de la bande saharo-sahélienne (Mali, Mauritanie, RCA notamment). A condition d'être finement adaptées aux contextes concernés, elles pourraient constituer un angle d'attaque à privilégier pour contribuer par le développement à la stabilisation de ces zones perturbées, notamment parce qu'elles appuient la mise en place d'équilibres coopératifs⁸ pacifiés entre parties prenantes pour la gestion des communs et créent du lien entre populations soudanaises et sahéliennes.

Le pastoralisme mobile, en sus du service environnemental rendu du fait de l'amélioration du couvert végétal dont il s'assortit⁹, génère des services sociaux englobant la gestion sociale des conflits (paix) et la reproduction du tissu social qui pourraient, comme les services environnementaux également, justifier d'une rémunération¹⁰. L'investissement dans ce type de projet s'en trouve d'autant plus fondée.

⁸ "Governing the commons. The evolution of institutions for collective action" by Elinor Ostrom (Nobel price) Cambridge University Press 1990

⁹ Les possibilités d'accès au marché du carbone des systèmes pastoraux sont l'objet d'étude car ils sont comparativement faiblement émetteurs de gaz à effet de serre et séquestrant du carbone en améliorant le couvert végétal, notamment la repousse arborée.

¹⁰ Cf. rapport provisoire IIED « évaluation et capitalisation de 20 ans d'intervention de l'AFD portant sur le secteur de l'hydraulique pastorale au Tchad (2.1.3)

