

## POLITIQUES PASTORALES AU SAHEL NIGÉRIEN. BILAN ET PERSPECTIVES

Edmond Bernus, ORSTOM Paris – France –

On peut distinguer plusieurs phases dans les politiques pastorales conduites au Sahel Nigérien. Au cours de la période coloniale, un Service de l'Élevage fut mis en place dans tous les "cercles". Les vétérinaires s'attachèrent d'abord à juguler les épizooties avec un tel succès que les animaux se multiplièrent. Ils menèrent ensuite des politiques d'hydraulique pastorale en multipliant le creusement de puits cimentés, puis, à partir de 1960 au Niger, en installant des stations de pompage captant l'eau des nappes profondes, libres ou captives, par des moyens d'exhaure mécanique. Cette politique permit une nouvelle augmentation des troupeaux mais provoqua une désorganisation des parcours en ouvrant des points d'eau publics à tous les éleveurs.

La "sécheresse" qui débute en 1969 fait apparaître le déséquilibre entre les ressources fourragères et la charge des troupeaux qui provoque une dégradation du couvert végétal. La conférence de Nairobi organisée par l'UNEP en 1977, puis celle de Rio en 1992, privilégient la lutte contre la désertification et la sauvegarde des ressources végétales. Dès lors des programmes tentent de créer des groupements pastoraux qui deviennent responsables d'un espace attribué : on cherche à pratiquer un nouveau "range-management".



L'élevage en zone sahélienne a toujours constitué une préoccupation majeure des gouvernements et des Etats. Du fait des risques encourus par les troupeaux de bovins en zone soudanaise, menacés par la trypanosomiase, l'élevage a longtemps constitué la ressource majeure des marges arides, qui offraient des parcours ouverts, sans l'obstacle d'une agriculture concurrente, limitant et excluant les troupeaux des plus riches pâtures pendant toute la saison des pluies. L'économie pastorale était prioritaire et devait permettre non seulement de subvenir aux besoins des éleveurs, mais aussi d'exporter des troupeaux vers le sud, privé de ressources animales, et vers les grandes villes de la côte où se concentraient des populations venues de tous les pays. Ce commerce du bétail existait

depuis longtemps et des circuits commerciaux traditionnels irriguaient les marchés méridionaux en bovins et en ovins, et également ceux du nord en ce qui concerne surtout les ovins et parfois des camelins. Cette vocation pastorale a toujours été confirmée au fil des années par les Services de l'élevage coloniaux, puis par ceux des Etats indépendants confrontés à des déficits pluviométriques graves et parfois aujourd'hui à une insécurité rendant précaire la vie des hommes et des troupeaux et interdisant tout programme concerté.

### 1.- LE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉLEVAGE AUX TEMPS COLONIAUX

Les politiques coloniales en matière d'élevage ont souvent été décrites, et nous n'y revenons ici que pour mémoire afin de montrer l'enchaînement des projets successifs, parfois contradictoires, qui ont abouti à la situation actuelle. Ces politiques, nous y reviendrons, furent menées en Afrique française sud-saharienne par des vétérinaires. Les premiers d'entre eux furent des militaires qui accompagnaient les expéditions coloniales. Ce fut en 1904 qu'un Service zootechnique et des épizooties fut créé, en 1920 qu'un enseignement de médecine exotique fut mis en place à Alfort et

en 1922 que fut fondé l'*Institut de médecine vétérinaire exotique*.

La lutte contre les maladies du bétail et la prévention guident les interventions des vétérinaires coloniaux, ainsi que l'idée que l'unité pathologique n'est pas l'individu mais le troupeau (Landais, 1990). Après avoir tenté d'améliorer les races locales par des croisements, on s'aperçut que celles-là étaient les mieux adaptées au milieu et que les tentatives d'introduction de races exotiques aboutissaient, à de rares exceptions près, à des échecs.

S'il convenait avant tout de protéger et d'améliorer les pâturages naturels dans les pays de trop grandes concentrations de troupeaux, essentiellement au Maghreb, en revanche en Afrique noire francophone, on estimait que les concentrations excessives de troupeaux étaient rares et qu'il était facile d'y remédier grâce à l'ouverture de nouveaux points d'eau. *"La politique poursuivie jusqu'aux indépendances repose sur le postulat suivant : l'AOF et l'AEF disposent d'un immense potentiel fourrager. En conséquence, la priorité ne consiste nullement à limiter le chargement des parcours par le biais du contrôle des populations animales mais au contraire à poursuivre la croissance numérique du cheptel tout en évitant la concentration du cheptel par une politique d'aménagements pastoraux : hydraulique pastorale et lutte contre les feux de brousse grâce à des systèmes de pare-feu"* (Landais, 1990).

L'organisation administrative s'accompagna de la mise en place d'un Service de l'élevage aux mains d'un corps de vétérinaires implantés dans tous les "cercles" des colonies françaises. Ces vétérinaires, formés dans les grandes écoles (Maisons-Alfort, Lyon, Toulouse), initiés aux problèmes des tropiques à l'*Institut Exotique* de Maisons-Alfort (devenu ensuite *Institut d'élevage et de médecine vétérinaire des pays tropicaux* (IEMVT), acquièrent une connaissance remarquable de la pathologie et de la zootechnie des animaux domestiques.

La zone nomade devait constituer un réservoir à viande avec une production suffisante pour alimenter les marchés méridionaux et les villes en constant accroissement. Mais les Services de l'élevage, jusqu'à une époque récente, furent dirigés par des vétérinaires, et les problèmes de pathologie médicale laissèrent dans l'ombre ceux d'écologie pastorale. De ce fait les actions entreprises furent ponctuelles et ne s'attaquèrent qu'à certaines variables des problèmes de l'élevage

en négligeant le plus souvent le problème de la gestion des pâturages, du "range-management", selon l'expression américaine consacrée qui n'a guère son équivalent en français, puisque l'on pense que l'espace pastoral n'est pas compté.

Les programmes menés pour juguler les épizooties — la peste bovine est presque éradiquée — aboutirent à un tel succès que les animaux se multiplièrent et que le troupeau bovin nigérian passa, entre 1952 et 1972, de 2 200 000 à 4 000 000 de têtes ; le troupeau des petits ruminants connut une augmentation parallèle. Les plans de développement s'attachèrent aussi à accroître les ressources hydrauliques : des puits cimentés furent creusés en grand nombre et, à partir de 1960, dans le cadre du projet de modernisation de la zone pastorale, de nombreuses stations de pompage furent installées, captant l'eau des nappes profondes (de 200 à 600 mètres) par des moyens d'exhaure mécanique. Tenant compte d'une évolution sociale qui voit la disparition progressive de la main-d'œuvre servile, cette politique tendait à pallier par des moteurs le déséquilibre entre l'augmentation constante des troupeaux et la diminution du nombre des bergers. Techniquement l'opération fut un succès mais elle aboutit à un double inconvénient : le libre accès des puits cimentés et des stations de pompage, ouvrages publics, acheva de désorganiser le "range-management" traditionnel ou ce qu'il en restait, et créa des points de concentration de bétail excessifs. L'abondance de l'eau provoqua la création autour des stations de pompage d'auréoles de dégradation végétale obligeant les troupeaux à chercher leurs pâtures de plus en plus loin de leur lieu d'abreuvement.

En 1960 également, ce programme de modernisation de la zone pastorale tenta pour la première fois de limiter la progression de l'agriculture sous pluie vers le nord (champs de mil essentiellement) qui avait profité d'une période de pluies favorable. Une limite précise, fixée par décret, interdisait le défrichement de champs au nord d'une ligne qui suivait grossièrement l'isohyète 350mm de l'époque (cette ligne, après de nombreuses années déficitaires, s'est largement décrochée vers le sud). Cette limite, il faut le rappeler, ne fut jamais respectée et les champs progressèrent vers le nord en dépit des déficits répétés des pluies.

## 2.- LES POLITIQUES D'APRÈS SÉCHERESSE

L'accroissement sans freins des troupeaux accompagnait l'idée que cette zone sahélo-saharienne peu peuplée possédait des ressources fourragères suffisantes pour cet élevage extensif. Depuis les années 1940, les conditions pluviométriques avaient été plutôt favorables, de telle sorte que les programmes semblaient oublier la spécificité du climat aride : la variation interannuelle des pluies dans le temps et dans l'espace. Or les déficits ne doivent pas être considérés comme des irrégularités temporaires, mais comme la forme normale d'un climat à forts contrastes où se succèdent "vaches grasses" et "vaches maigres".

En 1964, un service de cartographie est créé à l'IEMVT, après que plusieurs études aient été effectuées à diverses échelles sur les pâturages sahéliens. Dès lors ces travaux d'agrostologie se multiplient : on appelle bientôt cette discipline *agro-pastoralisme* pour montrer qu'il ne s'agit pas seulement d'un instantané descriptif d'une certaine époque mais au contraire d'un document donnant des indications sur l'évolution des pâturages soumis à une certaine charge en bétail pendant un temps donné. Il s'agit d'une cartographie dont la mission délicate est de décrire un phénomène en évolution rapide et constante (Lamarque, 1975). On prend ainsi en compte la variabilité des ressources fourragères dont le potentiel est chaque année remis en cause au cours de la brève saison des pluies alors que les effectifs des troupeaux ne peuvent être modifiés parallèlement.

A partir de 1968, la zone sahélienne connaît une période générale de déficit pluviométrique, qui peut être comparée aux "sécheresses" répertoriées depuis le début du siècle autour des années 1913 et 1940, mais dont seule la première atteint une amplitude comparable (Sircoulon, 1976). De plus, cette période amorcée en 1968 connaît deux paroxysmes : 1972-1973 et 1982-1984 (Sircoulon, 1984), qui eurent l'un et l'autre des conséquences graves sur l'élevage.

Les succès techniques des campagnes de vaccination et ceux de la politique d'hydraulique pastorale aboutirent, nous l'avons vu, à une augmentation des hommes et surtout des troupeaux par accroissement naturel et aussi par irruption d'innombrables troupeaux bovins peuls refoulés des zones méridionales intensément cultivées, en raison du développement des

cultures commerciales et de l'abandon des jachères. L'ouverture des ouvrages publics (puits et stations de pompage) provoqua une grande anarchie dans les parcours. La conjonction de deux facteurs, multiplication des animaux et faiblesse répétée de la pluviométrie, aboutit à une crise grave : les éleveurs perdirent leur capital et, beaucoup d'entre eux, la presque totalité de leurs moyens d'existence ; le couvert végétal subit une détérioration tant qualitative (substitution d'espèces par d'autres) que quantitative.

Devant cette situation catastrophique, de nombreuses études furent réalisées dans le but d'établir un bilan et un plan d'ensemble pour la zone sahélienne et d'élaborer une stratégie destinée à parer aux effets du retour de la sécheresse. C'est dans cette perspective que le *Club du Sahel* réunit un groupe de travail chargé de définir une politique commune permettant aux états Sahéliens d'assurer leur autosuffisance alimentaire quels que soient les aléas climatiques. En ce qui concerne l'élevage, la reconstitution du troupeau devait être compatible avec l'équilibre écologique de la zone et permettre d'éviter de nouvelles hécatombes en cas de nouveaux déficits pluviométriques. Cela suppose, selon les experts, un taux moyen d'accroissement annuel de 6 % de la production de la viande entre 1970 et 1990 avec le doublement du troupeau pendant la même époque. Pour ce faire des modifications très importantes de production seront nécessaires pour que le sol sahélien puisse nourrir un troupeau double (*Club du Sahel*, 1977). Le projet vise essentiellement à augmenter le rendement du troupeau sans nuire à l'environnement. L'élevage de la zone pastorale s'inscrit dans l'économie globale sahélienne à la fois pastorale et agro-pastorale, en tentant d'organiser une spécialisation des différentes zones. Celle du nord, essentiellement pastorale et nomade, devient une zone naisseuse, fournissant de jeunes animaux à une zone intermédiaire où les animaux sont "ré-élevés" dans des ranches avant d'être dirigés vers la zone agricole méridionale chargée de la finition dans les exploitations paysannes utilisant les sous-produits de leur agriculture ou dans les périmètres irrigués. Le "range-management" est ici conçu à l'échelle de toute la zone sahélienne, comme une chaîne conduisant les animaux des abords du Sahara aux confins de la zone soudanienne.

Cette politique globale ainsi définie, soumise aux états Sahéliens concernés, devait être prise en compte par chacun d'entre eux. Au Niger, cette

stratégie allait être mise en oeuvre dans le cadre de trois projets d'élevage répartis, d'ouest en est, de la frontière malienne à la frontière tchadienne, dans trois secteurs géographiques distincts. Le projet Sud-Tamesna concernait la zone pastorale entre 200 et 400mm, de la frontière du Mali à une ligne Tillia-Telemsès. Financé par la France, il couvrait exclusivement la zone pastorale à vocation d'élevage naisseur. Le second projet, intitulé *Gestion des pâturages*, concernait la région située dans un triangle dont la base sud joint Tahoua à Tanout et dont la pointe atteint au nord Agadez. Financé par l'USAID, il se situait dans la zone pastorale et la zone agro-pastorale intermédiaire. Le troisième projet, *Modernisation de l'élevage du Centre-Est*, concernait les trois départements de Maradi, Zinder et Diffa et 25 % du territoire national. Il recouvrait les trois zones spécialisées d'élevage et possédait donc la chaîne complète allant de la zone de naissance à la zone de finition. Ce vaste projet était financé par la Banque Mondiale.

Au sein de ces projets étaient formés des associations d'éleveurs de taille relativement modeste (100 à 200 personnes) qui devaient constituer un maillage de l'espace pastoral. Chacune d'elles est responsable de ses parcours et de ses points d'eau, mais dans un cadre territorial relativement souple : les troupeaux pouvaient participer à la "cure salée estivale", nomadisation qui permet collectivement l'exploitation saisonnière de zones complémentaires. Au dessus des associations étaient constitués des groupements avec un centre pastoral.

Ces groupements d'éleveurs sont devenus, après la sécheresse, comme la solution miracle du développement pastoral. Ils ont été introduits dans de nombreux états sous une forme assez comparable mais avec des appellations variées : *Groupements mutualistes pastoraux* (Niger), *Unités pastorales* (Sénégal), *Groupements d'intérêts pastoraux* (Centrafrique).

Beaucoup de difficultés apparurent dans la mise en place de ces associations. Tout d'abord la composition des associations se heurtait à la structure hiérarchisée de la société pastorale : comment concilier une organisation égalitaire et une chefferie qui ne veut pas renoncer à ses "droits" sur les hommes et les parcours. Les chefs risquent de peser sur des responsables élus. Les thèmes proposés aboutissent parfois à des incompréhensions dans la mesure où les autorités, parfois les bailleurs de fonds, n'ont pas les mêmes vues que les éleveurs : les premiers mettent

l'accent sur des actions à long terme (gestion des pâturages et des points d'eau), les seconds sur des besoins immédiats (prêts pour reconstitution de troupeaux, aliments du bétail, etc...). Enfin certaines associations ne sont créées que pour obtenir des avantages immédiats et se dissolvent lorsque ceux-ci sont obtenus. On s'aperçoit que ces organisations pastorales, souvent sous forme associative, ont connu des succès lorsqu'elles naissent d'une initiative locale ; en revanche, de nombreux échecs proviennent d'une formule parachutée de l'extérieur. Il s'agit parfois de simples *projets-alibis, créés pour canaliser l'aide internationale : semblables à des coquilles vides, sans dynamisme interne, ils ne survivent pas à une suspension des financements* (Marty, 1990).

Malgré certains échecs, ces organisations pastorales (associations, groupements, coopératives, etc...) ne doivent pas être repoussés sans autre forme de procès. Elles restent sans doute une des seules formules permettant aux pasteurs de gérer eux-mêmes leurs parcours. Ce sont des groupements dynamiques d'éleveurs qui pourront prendre en charge et moduler les projets venus de l'extérieur. Toutes les expériences acquises sont là pour éviter les erreurs commises naguère.

### 3.- PERSPECTIVES

Les projets pastoraux sahéliens sont aujourd'hui en attente, en raison de l'insécurité qui règne un peu partout. On note dans des pays comme le Niger une attitude méfiante et critique non seulement à l'égard des sociétés pastorales, mais aussi à l'égard de leur gestion des parcours, de leur exploitation des troupeaux, de leur économie. Un article paru fin 1992, dans un journal de Niamey résume bien ce point de vue : *Pouvons-nous vraiment continuer à faire de l'élevage à la papa ? Avec de grands troupeaux qui sont en fait des billets de banque sur pied, peu de pâturages et de points d'eau, d'où les conflits à n'en plus finir entre bergers et agriculteurs. Toda est venu nous rappeler brutalement à l'ordre. Et c'est bien sûr toute une façon d'être, une façon de vivre qui est remise en cause. (...) Sur le marché de la viande, la concurrence du mouton australien, du boeuf argentin et européen fait que le kilo coûte moins cher à Abidjan qu'à Niamey. Dans ce cas, avant de perdre une ou deux mamelles de l'économie du pays, il est urgent de prendre le taureau par les cornes pour que veau, vache, et mouton soient élevés en respectant les*

*normes de productivité, que le bétail soit considéré comme un investissement et non comme une épargne, que l'élevage devienne une entreprise rentable et non seulement un genre de vie. Sacrifions 80 % du cheptel...* (Le Démocrate, n°29, 7 déc. 1992).

Cet article, écrit après des affrontements entre agriculteurs et éleveurs à Toda dans la région de Maradi, qui avaient fait de nombreux morts, résume bien cette vision d'un élevage nomade anachronique, embarrassant, qu'on veut supprimer sans pour autant expliquer par quoi le remplacer, ou qu'on veut transformer sans dire comment accomplir cette révolution.

Or l'élevage n'est pas seulement le nomadisme pastoral, c'est aussi l'élevage Sud-Sahélien et Soudanien, lié à l'agriculture et qui est aujourd'hui pratiqué tant par des pasteurs de tradition que par les paysans. Cet agro-pastoralisme conjugue des stratégies variées d'éleveurs et d'agriculteurs comme l'a finement analysé Angelo Bonfiglioli (1990) : *désormais les classifications classiques fondées sur des modèles résidentiels et l'habitat, distinguant des schémas figés (nomades, semi-nomades, sédentaires, semi-sédentaires) ne parviennent donc pas à saisir le dynamisme interne de l'agro-pastoralisme, ni l'unité de son mouvement. (...) La pratique de l'agriculture chez le pasteur et celle de l'élevage chez l'agriculteur signifient, en fait, la recherche d'une même viabilité sociale et économique, d'une même stratégie de survie et d'une même obsession de la sécurité. Bref, une même logique.*

De plus en plus l'espace est compté et la place des éleveurs dans la gestion des terroirs est de plus en plus contestée : *les modalités d'insertion des groupes d'éleveurs traditionnels dans la chaîne des sociétés dont ils constituent depuis de longs siècles un maillon essentiel (...) est aujourd'hui de plus en plus remis en question...* (Marty, 1993).

### CONCLUSION

Rejetés des zones agro-pastorales, révoltés dans les zones pastorales arides septentrionales, les éleveurs se trouvent dans une période de rare incertitude. Dès que la paix sera rétablie, des programmes de développement vont être mis en place : les nomades n'ont-ils pas proclamés qu'ils avaient été jusqu'ici les mal aimés et les mal servis

dans la répartition des financements. Les bailleurs de fonds, les ONG, vont arriver avec des projets dans leurs valises. Mais quels programmes ?

Quelques publications nous montrent, sans véritable surprise d'ailleurs, les grandes directions des politiques envisagées. Un article nous indique les perspectives d'avenir pour l'ensemble de la zone sahélienne et rappelle les préalables fondamentaux pour corriger les effets de la sécheresse : la réhabilitation des écosystèmes naturels, les mesures globales relatives à la gestion des troupeaux, l'organisation des circuits de commercialisation et une réelle prise en compte de la dimension humaine du développement pastoral (Touré et Skouri, 1992). Ce catalogue de mesures reste général et vise avant tout à restaurer les ressources naturelles par une gestion rationnelle. On reste au niveau des grands principes sans tenir compte des situations politiques et des changements pouvant être attendus des conflits et tensions présents.

Plus précis, puisque se rapportant aux pasteurs du Tamesna au Niger, un article de Peyre de Fabrègues (1991) s'intitule *"Passé, présent, avenir"*. Cette note montre avec précision que l'augmentation de la charge animale, la diminution de la productivité des parcours due aux années sèches, obligèrent les éleveurs à ne laisser aucun secteur inexploité de telle sorte qu'il n'existe plus de réserves fourragères. L'exploitation, naguère si souple, se trouve mise en cause et l'auteur conseille : une attribution foncière responsabilisant les exploitants, c'est-à-dire donnant aux éleveurs le contrôle des terroirs pastoraux - un apport d'intrants technologiques (aliments complémentaires, etc...), un apport d'intrants socio-économiques (autres activités non basées sur la ressource végétale). Ici encore la création d'associations pastorales est recommandée ainsi que le salariat des petits éleveurs.

Des politiques pastorales existent ; on connaît les mesures à prendre mais on peut s'interroger sur les possibilités d'application de ces politiques dans le contexte actuel. Y a-t-il une volonté du gouvernement de donner à la zone pastorale un développement qui s'articule dans un projet national ?

---

 OUVRAGES CITÉS
 

---

- BERNUS E.**, 1981. *Touaregs Nigériens. Unité culturelle et diversité régionale d'un peuple pasteur*. Paris, Mémoire ORSTOM, n°94. 1993. Deuxième édition, L'Harmattan, Paris.
- BERNUS E.**, 1981. "Range management", traditionnel et planifié. Remarques à propos des éleveurs nigériens, in *Contemporary nomadic and pastoral peoples : Africa and Latin America*, Studies in third world societies, Dept of Anthropology, Williamsburg, USA.
- BERNUS E.**, 1992. Hydraulique pastorale et gestion des parcours, in *L'aridité : une contrainte au développement. Caractérisation, Réponses biologiques, Stratégies des sociétés*, Le Floch E., Grouzis M., Bille J.C. édit., ORSTOM, Paris.
- BOFIGLIOLI A.**, 1990. Pastoralisme, agro-pastoralisme et retour : itinéraires sahéliens, in *Sociétés pastorales et développement*, Bernus E. et Pouillon F. édit., ORSTOM, Cah. Sc. Hum. 26(1-2).
- BOU TRAIS J.**, 1988. *Réflexions sur les groupements d'éleveurs en Afrique Tropicale*, ORSTOM, Paris.
- DOUTRESSOULLE G.**, 1947. *L'élevage en Afrique Occidentale Française*, Larose, Paris.
- LAMARQUE G.**, 1975. Quatorze ans de cartographie des pâturages à l'IEEMVT. In *Inventaire et cartographie des pâturages tropicaux africains*, Actes du Colloque, Bamako, 3-8 mars 1975.
- LANDAIS E.**, 1990. Sur les doctrines des vétérinaires coloniaux français en Afrique noire, in *Sociétés pastorales et développement*, Bernus E. et Pouillon F. édit. ORSTOM, Cah. Sc. Hum. 26(1-2).
- MARTY A.**, 1993. La gestion de terroirs et les éleveurs : un outil d'exclusion ou de négociation ? *Tiers-Monde XXXIV n°134*, PUF, Paris.
- MARTY A.**, 1990. Les organisations coopératives en milieu pastoral : héritage et enjeux, in *Sociétés pastorales et développement*, Bernus E. et Pouillon F. édit., ORSTOM, Cah. Sc. Hum., 26(1-2).
- PEYRE DE FABREGUES B.**, 1991. Le système pastoral traditionnel chez les pasteurs du Tamesna, au Sahel du Niger. Passé, présent, avenir. in *IV<sup>e</sup> Congrès Internat. des Terres de Parcours*, Montpellier.
- SIHM P. A.**, 1991. *Pastoral Associations in Central and West Africa*, Rapport Banque Mondiale.
- SIRCOULON J.**, 1984. La sécheresse en Afrique de l'Ouest. Comparaisons des années 1982-1984 avec les années 1972-1973, *Cah. ORSTOM, Série Hydrol.*, XXI(4).
- SIRCOULON J.**, 1976. Les données hydropluviométriques de la sécheresse récente en Afrique Intertropicale. Comparaison avec les sécheresses 1913 et 1940. *Cah. ORSTOM, Série Hydrol.*, XIII(2).
- TOURE I.A., SKOURI M.**, 1992. Eléments de réflexion sur l'évolution du pastoralisme dans les pays du Sahel, in *Relations Homme-Animal dans les Sociétés pastorales d'hier et d'aujourd'hui*, Actes du Colloque, Rambouillet, 25-26 sept. 1992.