

NANA ISSALEY

**LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE DANS
LES DÉPARTEMENTS DE GOURÉ ET
TESKER : ENTRE COMPLEXITÉS
PASTORALES ET DÉBROUILLARDISES**

DÉCEMBRE 2014

SOMMAIRE

| | |
|--|-----------|
| Introduction | 3 |
| BREF RAPPEL HISTORIQUE ET STRUCTURATION DES SERVICES | 6 |
| Le service de l'élevage au Niger | 6 |
| Structuration des services publics de l'élevage dans la région de Zinder | 8 |
| Le service départemental de Gouré | 10 |
| Le service départemental d'élevage de Tesker : un fonctionnement difficile ? | 11 |
| LE FONCTIONNEMENT DES SERVICES : ENTRE GESTION DES RESSOURCES ET COMPORTEMENTS DES AGENTS | 15 |
| Entre démission de l'Etat et renaissance avec les 3N | 15 |
| Gestion des ressources humaines et matérielles | 18 |
| La gestion des ressources humaines | 20 |
| La gestion des ressources matérielles | 25 |
| Du comportement des agents : entre politique et débrouille | 28 |
| De la pression politique sur le fonctionnement | 28 |
| Des comportements discriminatoires des agents | 30 |
| Du comportement des usagers : peu demandeurs ? | 31 |
| De l'absence de partenaire dans le secteur | 32 |
| La question des réformateurs locaux | 33 |
| RAPPORTS AVEC LES COMMUNES : ENTRE MANQUE DE RESSOURCES ET SOLLICITATIONS | 35 |
| La place de l'élevage dans les communes | 35 |
| Les investissements des communes dans le secteur de l'élevage | 36 |
| La question des passations et d'exécution des marchés | 37 |
| PERCEPTIONS DES SERVICES ET DE LEURS PRESTATIONS PAR LES USAGERS | 40 |
| Perceptions des usagers | 40 |
| Propositions des agents et des usagers | 40 |
| CONCLUSION | 42 |

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

Les services de l'élevage dans les départements de Gouré et Tesker : entre complexités pastorales et débrouillardises

Nana Issaley

Introduction

Dans le cadre de la mise en œuvre de la Politique Nationale de Modernisation de l'Etat, le LASDEL a été commis par le Haut Commissariat à la Modernisation de l'Etat (HCME) pour mener une étude sur le changement de comportement des agents des services publics. C'est ainsi qu'un des services choisis est celui de l'élevage, à travers une analyse des directions départementales de Gouré et de Tesker.

Selon le rapport annuel 2013 : « La région de Zinder garde sa place de première région pastorale du pays avec un effectif estimé en 2012 à 3 169 032 UBT ; soit 25,58% du cheptel national » (rapport annuel, 2013 : k ; 8). Le rapport mentionne que les effectifs de la volaille sont estimés à 2 851 296 sujets, toutes espèces confondues, soit 17% du cheptel aviaire national et la région de Zinder occupe la troisième au niveau national.

Le secteur de l'élevage constitue un domaine clé pour l'économie locale et nationale et sa gestion à travers le service public de l'élevage est d'une importance centrale pour les pouvoirs publics.

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

Cette étude a pour objectif de comprendre le fonctionnement de deux directions départementales à travers une analyse des points suivants : la gestion des ressources (humaines et matérielles) ; les relations avec l'Etat à travers les financements, et la question des affectations et des avancements ; les relations avec les communes à travers les financements, les prestations et les passations des marchés ; les interactions avec les usagers et les partenaires techniques et financiers. Il s'agit aussi d'analyser les différentes perceptions locales, à travers une diversité d'acteurs, en lien avec le service de l'élevage. La question des réformateurs locaux, à travers les actions innovantes qu'ils mettent en place, a aussi été investiguée.

La zone pastorale est un espace très spécifique, en raison entre autres de son potentiel en bétail et de sa superficie, et des difficultés d'accès et de communication. C'est un espace où la présence de l'Etat se fait peu sentir. Le service technique de l'élevage a à sa disposition peu d'agents et peu de moyens logistiques. On se retrouve face à une grande pauvreté de l'Etat dans la délivrance des services et biens publics. En plus, les rapports avec les éleveurs se déroulent dans la méfiance. La complexité des relations tient aussi à la nature du contexte pastoral qui en fait un cadre où certains agents bénéficient de faveurs de la part des éleveurs, dues à la qualité de leur travail, à leur disponibilité pour se déplacer peu importe l'éloignement, à leur capacité à travailler à tout moment, de façon rapide et efficace, etc.

Un autre fait important concerne les moyens de déplacement, car, en zone pastorale, la question de l'accessibilité est un impératif absolu. L'éloignement et la difficulté du terrain posent problème. Beaucoup de villages sont composés de hameaux distants les uns des autres.

Sur le plan méthodologique, la collecte des données s'est basée sur la méthode qualitative, combinant des entretiens semi-directifs avec les acteurs des groupes stratégiques concernés et des observations sur l'état des infrastructures, la

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

gestion du personnel et des biens du service, les pratiques de certains agents, l'ingérence du politique.

Au terme du séjour de terrain, au total 83 entretiens et 5 observations ont été réalisées. Cependant, le séjour sur le terrain a été émaillé d'un certain nombre de difficultés, dues à l'éloignement de certains agents sur leurs sites mais aussi à la réticence et le refus de certains agents et acteurs d'accepter les entretiens.

Le présent rapport s'articule autour de quatre principaux points :

- Un petit rappel de la mise en place du service public de l'élevage au Niger
- La structuration et le fonctionnement des différents services
- Les réformateurs locaux : une existence difficile
- Les perceptions des acteurs locaux

BREF RAPPEL HISTORIQUE ET STRUCTURATION DES SERVICES

Le service de l'élevage au Niger

Le service technique de l'élevage fut l'un des tous premiers créés par le colonisateur « dès le 31 décembre 1904, par arrêté du gouverneur général portant création du service zootechnique et des épizooties de l'Afrique Occidentale Française avec, dans chaque colonie, un vétérinaire affecté au service local de l'agriculture et soumis à l'inspection technique d'un vétérinaire inspecteur attaché à l'inspection de l'agriculture »¹ (FAO/UEMOA, 2003 : 6).

Pour ce qui est du personnel « en 1955, le service de l'élevage de l'AOF disposait de 98 vétérinaires africains, de 25 contrôleurs de colonisation, de 29 assistants d'élevage et de 720 infirmiers vétérinaires » (Hammel, 2005 : 34). Les cadres étaient donc très insuffisants en AOF et au Niger. Certains rapports² ne manquaient pas de mentionner que l'élevage était un secteur négligé par l'Etat.

La période post-coloniale fut, à beaucoup d'égards, une sorte de continuation de la période coloniale y compris dans le secteur de l'élevage . L'Etat encore jeune opta pour une politique d'hydraulique pastorale (à l'exemple de plusieurs pays du Sahel) pour aider les éleveurs et réduire les effets des aléas climatiques sur l'élevage. Le nombre d'agents augmenta mais les sécheresses portèrent un rude coup au secteur.

Dans les années 1980, le nombre d'agents travaillant dans le secteur de l'élevage se multiplia et passa à 1.580 en 1987³, atteignant ainsi presque 10 fois celui de l'époque coloniale. Cependant les relations entre les agents de l'Etat du

¹ La séparation des deux services intervint en 1908 et, en 1909, un vétérinaire fut nommé responsable de l'élevage et de la police sanitaire (FAO/UEMOA, 2003 : 6).

² Territoire du Niger/MEIA, 1956, Rapport sur le fonctionnement du service de l'élevage du Niger.

³ Ministère des ressources animales et de l'hydraulique, 1987, Rapport annuel.

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

service technique de l'élevage et les éleveurs s'avéraient complexes et cela se reflétait, entre autres, dans l'attitude qu'adoptaient ces fonctionnaires sur le terrain. En effet, selon Haladou : « *Les agents du service de l'élevage, dans leur immense majorité, ne se bornent qu'à leur travail administratif de routine, sans tenir compte du milieu humain sur lequel ils interviennent. Ainsi des rencontres entre eux et les éleveurs, en dehors d'une mission à objectif bien précis, sont rarissimes. Même dans les grands centres, ils se groupent entre eux, lettrés fonctionnaires, pour "tuer le temps" ou jouer aux cartes généralement* » (Haladou, 1973 : 105). Cette distanciation affichée de part et d'autre ne favorise pas une bonne interaction entre les éleveurs (surtout transhumants) et les agents sur place. Notons que les éleveurs de leur côté ne cherchaient à avoir des contacts avec les agents et parfois les fuyaient.

Le Ministère en charge de l'élevage a connu différentes appellations depuis sa création.

| Années | Dénominations |
|--------|---|
| 1956 | Ministère de l'Élevage et des Industries Animales (MEIA) |
| 1958 | Ministère de l'Élevage (ME) ⁴ |
| 1959 | Ministère de l'Élevage et des Industries Animales (MEIA) ⁵ |
| 1960 | Ministère de l'Économie Rurale (MER) ⁶ |
| 1974 | Ministère de l'Économie Rurale (MER) ⁷ |
| 1976 | Ministère du Développement Rural (MDR) ⁸ |
| 1985 | Ministère des Ressources Animales (MRA) |
| 1987 | Ministère des Ressources Animales et de l'Hydraulique (MRAH) |
| 1990 | Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage (MAE, avec un secrétariat à l'agriculture) |
| 1991 | Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage (MAE) |

⁴ Arrêté n° 58-645 du 20 décembre 1958.

⁵ Décret n° 59-175 du 18 octobre 1959.

⁶ Décret n° 60-276 du 31 décembre 1960.

⁷ L'ordonnance 74-2 du 22 avril 1974.

⁸ Décret n° 76-24 du 21 février 1976.

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

| | |
|------|---|
| 1996 | Ministère du Développement Rural, de l'Hydraulique et de l'Environnement (MDR/HE) |
| 1998 | Ministère de l'Agriculture et des Ressources Animales (MAEA) |
| 2000 | Ministère des Ressources Animales (MRA) |
| 2008 | Ministère de l'Élevage et des Industries Animales (MEIA) |
| 2010 | Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage (MAE) |
| 2011 | Ministère de l'Élevage (ME) |

Sources : reconstitution à partir des sources officielles et des données de terrain

La dénomination que prend le ministère est parfois fonction de l'importance que l'Etat du moment accorde au secteur de l'élevage et/ou aux nomades eux-mêmes. Le colonisateur, pour valoriser l'élevage, avait mis en place, dès 1958, un Ministère de l'élevage. Rappelons qu'au moment des indépendances (1960), en plus du Ministère de l'Economie Rurale (MER, qui avait en charge les questions relatives à l'élevage) fut créé le Ministère des affaires sahariennes et nomades⁹. Selon Djibo, cela fut fait sous la pression de la France (Djibo, 2002 : 144). Son ministre résidait à Agadez, à plus de 1500 km de la capitale Niamey.

En 1985, avec le régime militaire, le Ministère des Ressources Animales (MRA) fut créé, qui avait seulement pour prérogative le secteur de l'élevage. Mais de 1987 à 2000, l'élevage n'eut plus droit à un ministère spécifique car il a été cumulé avec l'agriculture et souvent avec l'agriculture et l'hydraulique

Structuration des services publics de l'élevage dans la région de Zinder

Les services de l'élevage au niveau de Zinder sont compris dans un organigramme constitué par les services de l'élevage et des industries animales. A la tête de cet organigramme se place la direction régionale ayant des ramifications

⁹ Pour l'historique et les objectifs de sa création, cf. Djibo M., 2002

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

qui s'étendent jusqu'aux gros villages où sont installées les cases de santé vétérinaire (CSV). Voilà comment se structure le service de l'élevage à Zinder :

- La direction régionale au niveau de la ville de Zinder, qui comprend un centre de multiplication de bétail, un abattoir frigorifique, un laboratoire, une station avicole.
- Les directions départementales au nombre de 10, dont la toute dernière est Tesker et date de 2013.
- Les services communaux qui sont présents dans toutes les communes et dont certains datent de 2014.
- Les postes vétérinaires (PV) construits par l'Etat ; l'agent en place dispose d'un local, d'un kit comprenant du petit matériel (seringues, ciseaux, etc.) et d'une moto DT 125 pour ses déplacements.
- Les cellules d'intervention de base (CIB) qui sont placées au niveau des gros centres (chefs-lieux de cantons et gros villages) ayant un nombre important d'animaux.. Il y a un agent par CIB mais pas d'infrastructure mise à disposition
- Les cases de santé vétérinaire (CSV), qui sont exclusivement situées en zone pastorale là où n'existent pas de CIB, et qui sont au nombre de 8 dans la région de Zinder dont 5 dans le département de Tesker (Zabetan, Aborak, Idayi, Téram, Guirdiguiski) et 3 dans celui de Tanout. Elles ont à leur disposition des agents communautaires (à l'image des centres de santé communautaire). Ces agents disposent d'un local, d'un trousseau mais pas de moyens de déplacement. Ils sont d'anciens scolarisés formés en para-vétérinaires à Maradi en quelques semaines. Volontaires (sans salaires) ils sont utilisés pendant les périodes de vaccination par les directions de l'élevage et aussi par les particuliers.

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

Selon le rapport annuel 2013 : « *Les postes vétérinaires, les CIB, et les centres pastoraux ont été créés pour assurer l'encadrement à la base. Au nombre de soixante-sept (67) en 1995, ils ne sont guère que trente-trois (33) à l'heure actuelle. Leur faible nombre, conjugué au manque de moyens humains et logistiques, réduit l'efficacité des services et conséquemment la fiabilité des données qui y sont recueillies. Par ailleurs la création de ces infrastructures n'a pas été suivie d'équipements nécessaires à leur fonctionnement (chaîne de froid, moyens de locomotion...)* » et « *le personnel d'encadrement comprend 112 agents de cadre, 37 auxiliaires, 5 civcards et 11 contractuels soient 165 personnes au total traduisant un ratio de 1 agent cadre pour 22 799 UBT* ».

Le service départemental de Gouré

Gouré est devenu département suite au redécoupage administratif et territorial du schéma de la décentralisation dénommé « schéma 2000 ». L'organisation administrative actuelle est faite d'une préfecture (Gouré, qui est aussi une commune urbaine), d'un poste administratif (Tesker, qui est aussi une commune rurale), d'un secteur indépendant (Alakoss également commune rurale), de cinq cantons (Bouné, Gamou, Alakoss, Gouré et Kéllé), de onze groupements (dont 6 groupements peuls, 3 groupements toubous, un groupement arabe et un groupement touareg).

Le service départemental de l'élevage de Gouré fut créé dans les années 1956 et il fut d'abord un service d'arrondissement avant de devenir une direction départementale en 2004 avec la communalisation. La direction fonctionne dans un contexte caractérisé par la rareté des financements de la part de l'Etat et aussi par la jeunesse et l'inexpérience des communes.

Le service départemental d'élevage de Tesker : un fonctionnement difficile ?

La commune rurale de Tesker est située à 160 km au nord-est de celle de Gouré. Elle compte, suite au recensement général de la population et de l'habitat (RGP/H), une population de 29.941 habitants (2001) pour une superficie de 71.152 km². Située en zone pastorale, elle a comme principale potentialité l'élevage mais ce dernier se révèle être une richesse dont ne profite pas (en termes de fiscalité) la nouvelle commune. Sa position en zone désertique et son éloignement par rapport à la capitale font que l'accès et les communications sont difficiles. La liaison entre les villages (hameaux) de la commune est aussi difficile : ils sont éloignés les uns des autres et l'impact du vent (érosion éolienne) fait qu'il n'y a quasiment aucune route. Dans cet espace, la distance ne se compte plus en kilomètres mais en cuvettes. Dans un tel contexte, la moindre petite distance ressemble à un espace infini. Le sable est l'élément fondamental compliquant les déplacements car il faut parfois une heure en voiture pour parcourir une quinzaine de kilomètres.

Il convient de rappeler que le service de l'élevage de Tesker était à l'origine un poste vétérinaire avec comme mission principale de servir de relais entre les cellules d'intervention de base (CIB), plus proches des éleveurs, et la direction départementale basée à Gouré. Sa création remonte aux années 1970, avec l'avènement du Projet Niger Centre-Est (PNCE) qui a réalisé d'importantes infrastructures pour les services de l'élevage et qui a construit un grand local adapté pour le service. Ces bâtiments furent pendant plusieurs années occupés par les chefs de postes car ils étaient les seuls convenables et aussi parce que l'agent qui y était affecté a déserté du fait des menaces de mort qui pesaient sur lui suite à un crime commis par un de ses frères¹⁰. Cet agent a préféré alors créer de manière officieuse un poste à Bouloutoum dans les années 90 qui a été transformé en CIB.

¹⁰ Il s'agit ici d'un cas de « prix du sang » assez complexe chez les Toubous

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

Le service de l'élevage de Tesker était resté pendant longtemps un poste vétérinaire dirigé à partir de Gouré. Il a fallu attendre ces deux dernières années avec le passage de Tesker de poste administratif à département pour voir le service érigé en direction départementale de l'élevage. Ce passage est synonyme de beaucoup de changements. Le service est devenu autonome et rend compte directement à la direction régionale de Zinder.

« Avant la création du service départemental on était sous-informé, il y a eu une nouvelle approche, c'est vraiment un changement structurel » A.S, (moniteur d'élevage),

L'effectif des agents est passé de deux à une dizaine et les centres abandonnés pour manque d'agents ont ré ouvert leurs portes (cas des CIB de Tijira et Yougoum). La CIB de Tijira, créée en 1983 manquait d'agent depuis 1995 faute de sécurité. Il a fallu la création du service départemental en 2013 pour enfin, voir un agent affecté :

« Le changement est significatif, avant toutes les activités sont organisées à partir de Gouré et il y avait beaucoup de problèmes surtout en cas des interventions d'urgence (...); la création du service départemental est indispensable, c'est excellent, le service fonctionne mieux, il y a un suivi de près de épizooties et de l'évolution du pâturage et points d'eau. Les besoins des éleveurs sont réellement pris en compte par le service » I.K, (maire).

« Avant il n'y avait que trois agents : un à Tesker, un à Aborak et un à Zabétan, aujourd'hui le service compte un directeur départemental, un agent communal, deux agents responsables des CIB et cinq volontaires para-vétérinaires ou moniteurs d'élevage responsables des cases vétérinaires auxquels s'ajoutent une dizaine d'auxiliaires para-vétérinaires. Avant, même en cas de déclaration, il faudrait obligatoirement aller à Gouré, aujourd'hui, on est autonome aussi bien dans l'organisation de la campagne annuelle de vaccination que dans la vente à prix modéré d'aliments pour bétail » (I.E, agent d'élevage Tesker)

Compte tenu du fait que le département de Tesker est très jeune, comptant une seule commune, le service communal demeure dans la pratique absorbé par le service départemental, la distinction des attributions n'étant que théorique. Le directeur départemental les résume en ce terme :

« Le service communal a comme principales activités les vaccinations, la clinique, le laboratoire, l'abattoir et le partenariat, tandis que le service

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

départemental s'occupe des tâches administratives, la coordination des activités sur le terrain et les supervisions » (L.K, directeur départemental Tesker)

Dans la pratique les CIB et les cases vétérinaires accomplissent les mêmes tâches, la différence réside dans le profil de leurs responsables respectifs. Les CIB sont dirigés par des cadres formés à l'IPDR de Kollo, tandis que les cases vétérinaires sont dirigées par des agents appelés volontaires para vétérinaires ou moniteurs d'élevage le plus souvent formés à Maradi et pris en charge par la collectivité. Ils sont rémunérés 50 000 FCFA/ mois. A défaut de ces derniers les cases vétérinaires sont dirigées par des auxiliaires para vétérinaires formés par les partenaires d'antan tels que PGRN, le Projet Niger-Centre Est, le PSSP, et qui exercent à titre de bénévolat.

En principe tous ces agents doivent travailler de manière ordonnée en respectant la hiérarchie de la base au sommet. Logiquement à l'intérieur d'une même CIB le responsable de ladite CIB est le supérieur hiérarchique de tous les moniteurs et auxiliaires para-vétérinaires exerçant dans sa zone. Il doit les superviser et contrôler leur activité pour un bon fonctionnement du service et une meilleure collecte des données.

Dans la pratique les services fonctionnent mal et la hiérarchie est bafouée. Il n'y a pas de lien fonctionnel entre les différentes composantes de la direction départementale. Un agent déplore que :

« Dans la logique tous ces agents doivent produire des rapports mensuels d'activités, comme ils ne sont pas dotés des moyens de fonctionnement on ne peut pas leur tenir rigueur (...) En principe les agents des CIB sont responsables de leur zone et contrôlent et supervisent les cases vétérinaires qui s'y trouvent, mais dans la pratique ils n'entretiennent aucune relation avec ces dernières » (A.S, agent de l'élevage Tesker).

Même si les agents eux-mêmes notent que la direction départementale de Tesker dispose de suffisamment d'agents, il n'en demeure pas moins que le problème de la gestion du personnel et du manque des moyens de fonctionnement se posent avec acuité :

« Il y a suffisamment d'agents sur le terrain et nous accomplissons tous les activités de routine pour le service mais de manière désordonnée, Aborak et Zabétan doivent travailler sous ma supervision, dans la pratique chacun est

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

autonome, ce qui n'est pas normal dans un même poste. Au contraire tout doit se passer à l'instar des services de la santé humaine » (O.T, agent de l'élevage à Tesker)

LE FONCTIONNEMENT DES SERVICES : ENTRE GESTION DES RESSOURCES ET COMPORTEMENTS DES AGENTS

Disposant d'importants atouts pour le développement de l'élevage, les directions départementales des ressources animales de Gouré et Tesker connaissent aujourd'hui des problèmes au niveau de leur fonctionnement.

Entre démission de l'Etat et renaissance avec les 3N

Un des goulots d'étranglement majeur demeure la présence non-effective de l'Etat à travers l'octroi des moyens et aussi une très faible participation financière des communes dans le fonctionnement des services de l'élevage. Ces situations ont pour, entre autres, conséquences une forme d'auto-gestion des services à travers une marchandisation des prestations que les agents qualifient eux-mêmes de *privatisation*. Cette marchandisation ou privatisation des services rime avec confusion et fait que les agents se retrouvent dans une logique capitaliste qui semble être fondée sur l'exploitation des usagers.

Pour un agent du service, cette situation trouve son origine dans la suspension des fonds de fonctionnement et dotation en intrants zootechniques de la part de l'Etat

« Les produits gérés par les directions doivent nous venir en appui, malheureusement il faut payer cash, ce qui nous limite dans la conduite de nos activités. (...) Le fonctionnement en termes d'avantages s'arrête à la porte des services départementaux. Ceux qui ont la chance d'avoir des motos, le carburant et l'entretien sont à leur charge, il faut qu'ils nous donnent des motos qui consomment de l'air, ironisent-t-ils. (...). Aujourd'hui les gens travaillent en privé et cherchent à maximiser leurs profits. La conséquence, ce qu'il n'y a pas assez de sérieux, encore moins appui et coordination entre les agents » (O. agent du service de l'élevage)

Sur le terrain, du fait que les agents sont difficilement contrôlables, on assiste à une déviation des objectifs des campagnes annuelles de vaccinations et de la vente à prix modéré d'aliments pour bétail :

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

« Le dysfonctionnement majeur du service reste la privatisation des soins, comme l'Etat ne fournit plus certains produits et qu'il n'y avait pas de partenaires, l'agent est dans l'obligation d'acheter ses produits pour revendre et faire fonctionner son service. Au moins que les antiparasitaires, les injectables et autres produits du premier soin soient vendus à prix modéré aux usagers du service. (...). Les produits sont privatisés, avec cette privatisation le fond de santé est cassé. Il faut payer cash pour obtenir un flacon de produit » (Un agent du service).

Cette situation est lourde des conséquences et se résume à la marchandisation des services de l'élevage, d'où les tracasseries et l'arnaque dont les usagers font l'objet. Il s'agit du non-respect de la gratuité des vaccinations, de la surfacturation des produits, du sous dosage/sur dosage, ou des faux traitements tel que le traitement avec de l'eau en lieu et place des produits nécessaires.

C'est à ce juste titre qu'un élu de Tesker dénonce la privatisation comme soubassement du dysfonctionnement des services de l'élevage :

« Nous voudrions que tout vient de l'Etat. La privatisation c'est un grand problème, il se pose le problème de la qualité des produits et de leur cherté. Un privé, c'est un commerçant, surtout quand il n'est pas contrôlé. C'est comme les vendeurs ambulants des médicaments, ils constituent un danger pour la communauté entière » (un élu de la commune de Tesker).

En particulier, les agents des cases vétérinaires sont contraints à la privatisation. En effet, face à la précarité de leur condition de travail (pas de salaires), ils n'ont que deux alternatives : abandonner ou s'ériger en des vrais privés :

« Le grand problème, ce sont nos misérables conditions de travail et la case vétérinaire est complètement délabrée. (...) On assiste à la privatisation des soins à tous les niveaux, c'est comme ça. L'Etat nous dote ou pas, on ignore, nous achetons nos produits souvent avec le directeur départemental, la privatisation est à tous les niveaux » (un agent d'une case vétérinaire).

Sur le plan logistique, il y a seulement un seul véhicule et deux motos pour tout le département de Tesker. A cela s'ajoute le manque d'équipement des cases vétérinaires et l'absence de pharmacie vétérinaires, d'où la privatisation des soins au détriment de l'Etat :

« Les agents sont contraints à la privatisation et ils s'en sortent bien, l'Etat tend à démissionner. (...) Les agents s'organisent, se ravitaillent en produits et développent leur business et ça marche » (un agent de l'Etat)

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

Tant du côté des agents du service de l'élevage que d'autres acteurs, certains ont tendance à justifier cette privatisation, à l'image de cet agent communal qui souligne que :

« Avec la privatisation tout est à la charge des usagers et l'Etat a démissionné et même les seringues il n'achète plus. Les agents achètent tout et les usagers sont satisfaits des prestations. A moins que tu ne sois paresseux tu ne souffriras point du manque d'argent. Délaissés par l'Etat, nous sommes contraints à travailler pour notre propre compte » (M, agent communal de l'élevage).

Avec cette privatisation des soins, même les campagnes de vaccinations ne sont pas épargnées. Ces dernières ne sont gratuites que de nom et sont couplées à des soins payants :

« Lors des campagnes de vaccinations, nous faisons des prestations privées avec nos propres produits achetés auprès du directeur départemental et à défaut on se ravitaille à Zinder au niveau de la CAMAVET. (...) Pour les anti-inflammatoires, c'est respectivement 200 et 400 FCFA pour les petits ruminants et grands ruminants. Les antibiotiques sont plus chers, c'est 600 à 1 000 FCFA pour les petits ruminants et 1 500 à 2 000 FCFA pour les grands ruminants. Quand il s'agit d'une déclaration, le déclarant prend en charge le déplacement de l'agent » (H. agent du service de l'élevage)

Certains agents des directions départementales qualifient cette privatisation de sauvage et d'anarchique, car, loin d'être contrôlée, elle entraîne une sorte de concurrence entre les agents, entre le directeur et ses agents, et entre les agents et les auxiliaires, chacun ne faisant qu'à sa tête et chacun cherchant à défendre ses intérêts personnels :

« Le problème c'est que l'Etat ne donne plus des dotations en produits et le directeur monopolise tout. Il est tout et les autres ne sont rien. Il n'est pas coopératif, il veut tout contrôler et tout faire lui seul. C'est d'ailleurs pourquoi il n'est pas du tout apprécié par les agents. Même sa femme qui est son adjointe se plaint tout le temps » (un agent du service de l'élevage à Tesker).

Cette attitude du directeur laisse poser des questions sur ses objectifs réels : cherche-t-il à réguler le système ou cherche-t-il à augmenter ses propres profits ?

Quant aux partenaires, ils sont essentiellement axés sur la privatisation des soins, la démission de l'Etat, le fonctionnement des abattoirs, la passation des marchés, l'octroi et financement des micro-projets, la conduite de la vente à prix

modérés des intrants zootechniques, le déroulement des campagnes annuelles de vaccinations.

Par exemple, à Kéllé le PMERSA a construit une banque aliment bétail et OXFAM à l'intention d'appuyer très prochainement ce secteur. Au niveau de la commune de Bouné le service de l'élevage a été récemment doté d'un bloc vétérinaire, d'une moto, d'un abattoir, d'une banque aliment bétail et d'un magasin féminin grâce à des financements du PAC/RC ; PASR et AMPE. Au niveau de la commune de Kazoé, l'agent de l'élevage signale que :

« Nous avons des partenaires sérieux tels que OXFAM, AREN, la Haute Autorité à la Consolidation de la Paix qui interviennent dans le domaine de l'élevage par le financement des microprojets avec l'appui de l'Union Européenne et autres bailleurs de fond » (M. agent de l'élevage).

Gestion des ressources humaines et matérielles

Dans l'ensemble les services connaissent tous les mêmes réalités et les mêmes difficultés, seule leur ampleur varie en fonction de la place qu'occupe le service dans l'organigramme de la direction. Il s'agit principalement de l'insuffisance voire du manque des moyens de fonctionnement et d'une mauvaise gestion des ressources humaines et matérielles. Et cela est ressortit tant dans les entretiens que nous avons faits qu'à travers les différentes observations réalisées.

On peut souligner que des difficultés majeures caractérisent le fonctionnement au quotidien des services de l'élevage parmi lesquelles on peut mentionner :

- Le manque de moyens financier, matériels et logistique. A ce propos, un agent souligne que : « *l'Etat nous a abandonné sans moyens de fonctionnement* ».
- L'affairisme, surtout au niveau des passations des marchés. Ces marchés deviennent une chasse gardée de quelques-uns et poser

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

des questions sur les procédures de leurs passations vous fait renvoyer d'un acteur à un autre, personne ne voulant se prononcer

- La non-implication des agents lors des sessions des conseils communaux. Selon un agent du service de l'élevage : « *dans la pratique, le service de l'élevage n'a de relation avec la mairie que dans l'accompagnement des partenaires qui exigent l'implication des techniciens dans les activités* ».
- L'absence de laboratoires. Par exemple au niveau du service communal de Gouré, le directeur note que : « *vous voyez, dans une grande ville come Gouré, on n'a même pas de labo, alors que nous avons un nombre très important de bétail. Ce n'est pas normal ! on ne peut pas faire de prélèvement, on ne peut pas faire d'analyse.* ». Le directeur régional explique que : « *quand dans une zone reculée il y a des cas de maladie que les agents n'arrivent pas à cerner, nous leur demandons de faire des prélèvements et de nous les envoyer urgemment. C'est vrai que les conditions et les moyens manquent mais dans la zone où il y a les véhicules de la Soraz, nous leur disons de remettre les prélèvements dans des glacières à ces véhicules qui nous les amèneront dès qu'ils pourront. On a eu récemment un cas avec une maladie sur les chameaux* ».
- Le peu d'avancements et de promotions dans les carrières (voir infra)
- L'absence de supervisions et d'audit. Pour ce qui est des supervisions, souvent (chaque trimestre), la hiérarchie tente de se déplacer pour faire l'état de lieu des matériels. Ces déplacements bien que rares sont des occasions pour la hiérarchie de s'informer et de se rendre compte des conditions de travail, et pour les agents de soumettre des doléances

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

- L'absence de sanction
- La faible mobilité au niveau régional et national

La gestion des ressources humaines

Un point fréquemment évoqué demeure l'insuffisance notoire des agents sur le terrain qui est dû à un manque de recrutements des années durant. Ces dernières années, avec la politisation de l'administration, les recrutements sont aussi politiques et les interlocuteurs soulignent que ces recrutements ne respectent pas les critères de compétence et de mérite.

« Les recrutements, tout comme les affectations, sont politisés et les services régionaux et départementaux ne sont pas libres dans la prise des décisions. Aujourd'hui les relations politiques priment sur le mérite, les décisions tombent d'en haut, on leur impose les affectations, ils n'ont pas les mains libres (...) même dans le recrutement il y a des mains mises, ici, il y a eu des certifiés recrutés parce qu'ils sont proches parents à des personnalités politiques influentes alors qu'il y avait des brevetés ayant jusqu'à six ans de contrat dans les cases vétérinaires. Il y a eu des grosses critiques, on ne suit pas le mérite et cela amène certains à abandonner » (A.S., agent du service de l'élevage).

Pour ce qui est des affectations, les agents pensent qu'elles sont souvent arbitraires et sont aussi fonction des relations personnelles de l'agent au sein du système. Les affectations des cadres sont faites à l'échelle nationale sur proposition des directions régionales, mais dans l'ensemble elles sont très mal gérées avec une grande disparité des agents aussi bien en quantité qu'en qualité au détriment des services communaux. En effet, les agents qualifiés sont très nombreux au niveau des directions régionales et départementales alors que les centres pastoraux et services communaux sont désertés. D'aucuns déplorent ainsi la mauvaise répartition des agents en ces termes :

« Les agents sont concentrés dans les services régionaux et départementaux pendant que les services communaux restent sans agents des années durant » (O. agent de l'élevage)

On note l'absence d'un service communal de l'élevage à Kéllé

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

Il n'existe pas de service communal de l'élevage, autrement dit il y a aujourd'hui un seul agent à Bouloum qui est appuyé par deux auxiliaires dont l'un à Madja et l'autre à Kiringim. Les deux auxiliaires ont reçu une formation de deux mois par la direction départementale de l'élevage et ont un statut de secouriste ou pharmacien de proximité.

Un de ces deux secouristes nous dit acheter les produits auprès de la direction de l'élevage et vendre avec un intérêt de 10% ce qui lui permet de bien fonctionner. Pendant les campagnes de vaccination, il supervise les activités et dit rendre compte à la hiérarchie. En cette période il rencontre des cas de refus d'utilisation de parc de vaccination par les éleveurs sans raison valable dit-il. Selon lui, il est en bons termes avec les éleveurs en ce sens qu'il est beaucoup sollicité pour des petites prestations allant des traitements à la vente des produits, en passant par les appuis conseil. Selon la complexité des cas, il dit faire appel directement à Gouré. Selon lui, ils n'ont pas de partenaires qui les appuie dans la commune de Kellé. Ce qui le motive, d'une part c'est la passion de ce travail et la pitié de ses frères éleveurs. D'autre part, la direction départementale de l'élevage, malgré qu'il ne soit pas agent, continue à lui donner espoir par la formation continue (par téléphone). En fait, il arrive que des agents appellent le directeur pour lui demander des informations à propos d'une situation sanitaire ou d'une procédure administrative. Il profite alors de l'occasion pour les sensibiliser au-delà de l'information qu'ils demandent. Ou encore quand il apprend qu'un agent ne maîtrise pas tel ou tel domaine de son activité, il l'appelle pour lui expliquer comment il doit s'y prendre.

Certains agents ne cachent pas leur convoitise de certains postes ou services jugé « juteux » en termes des recettes que l'agent peut mobiliser par des moyens peu orthodoxes. C'est pourquoi certains agents cherchent à s'éterniser sur ce genre de poste. D'aucuns citent en exemple un agent qui a séjourné une quinzaine d'année à un poste.

Certains agents pensent que cette situation est encouragée par l'ingérence du politique et une tendance à la « régionalisation » des affectations, qu'ils n'hésitent pas à qualifier d'erreur car ayant des conséquences sur les résultats attendus :

« La majorité des agents sont de la région, plus de 80%, et certains sont collés à des postes qu'ils ne veulent pas quitter. Cela est dû au protectionnisme et au non-respect des critères de compétence. Après trois ans de service sur un poste, l'agent doit quitter, sinon il devient inefficace. Malheureusement, aujourd'hui il y a des agents que même le régional n'ose pas affecter. Il y a des agents qui flottent à Zinder alors que des malades sont abandonnés sur le terrain » (H.C.T, agent de l'élevage).

Les nombreuses affectations arbitraires entravent le bon fonctionnement avec des incidences sur le respect de la hiérarchie. En effet, on remarque parfois une certaine insubordination, un absentéisme et des conflits. On peut faire cas de

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

deux agents responsables des CIB rattachées au service départemental de Tesker, qui, non contents de leurs affectations, rivalisent en terme d'absentéisme et d'insubordination à l'égard de leur supérieur hiérarchique. Pour ce dernier, quand on est chef de service, les conflits avec les agents sont inévitables. Lui-même explique cette situation en ces termes :

« Le 1^{er} refusait d'envoyer les rapports mensuels d'activités, je lui ai adressé une lettre pour notification (...). Le 2nd a abandonné son poste pendant plus de deux mois ; on était en mission de supervision à deux reprises avec l'équipe régionale, il était absent, et prétend qu'il était en mission sur mon ordre. Il soutient que j'ai écrit à la direction régionale parce que je suis contre lui. On essaie de régler son cas de manière consensuelle sans que cela ne remonte en haut. Au niveau du service de l'élevage, nous ne sommes pas nombreux, par conséquent nous devons rester unis au lieu de nous diviser » (L.K, directeur départemental Tesker)

Pour ce qui est des promotions, elles sont parfois voulues et parfois subies et, dans ce second cas, cela peut entraîner des mécontentements car parfois le poste ne répond pas aux attentes ou encore le poste n'a pas été sollicité par l'intéressé et n'est du tout pas voulu. C'est le cas d'un agent auxiliaire à la direction départementale de Gouré qui a bénéficié d'une promotion pour ses loyaux services rendus à un groupement dont un ministre est originaire. Il a été promu planton:

« Je n'ai pas demandé à avoir ce poste. Je n'en veux pas. Je suis très bien en étant auxiliaire car je gagne très bien ma vie avec mes *bugue bugue* (débrouilles). Si j'accepte ce poste, cela veut dire que je suis obligé de rester sur place et cela ne m'arrange pas du tout. Je préfère ma place d'auxiliaire. Peut-être, si je peux échanger avec le gardien, cela m'arrangerait car ma famille peut rester au sein du service car il y a un local pour le gardien et je peux ainsi sortir faire mes affaires sans que mon absence se fasse sentir » (X. auxiliaire au service de l'élevage).

La gestion des ressources humaines implique quelque part aussi la motivation des agents, leur formation ainsi que la mise en place de réformes et innovations permettant d'améliorer les capacités et les conditions de travail des agents.

S'agissant de la motivation et du renforcement des capacités, la quasi-totalité des agents souligne leur insuffisance voire leur absence. A ce niveau

également, on rencontre des disparités selon la place qu'occupe l'agent dans la hiérarchie. Le système comporte trois étages :

- le 1^{er} correspond aux cadres régionaux et sous régionaux, les mieux dotés
- le 2nd à celui des agents communaux qui sont souvent sollicités et encadrés par les 1^{er}
- le 3^{ème} correspondant aux moniteurs et auxiliaires paravétérinaires, agents des cases vétérinaires abandonnés à eux-mêmes, fonctionnant sur leurs propres initiatives

Des agents estiment que la motivation d'un agent passe nécessairement par une mise dans ses droits et une amélioration de ses conditions de travail. Ces conditions ne sont pas remplies au niveau du service de l'élevage et les agents estiment être délaissés à eux-mêmes sans formation et sans moyens de fonctionnement.

« Il n'existe aucune motivation ni coordination des interventions, à tous les niveaux chacun cherche à maximiser son profit. Les conditions de la création d'un cadre de concertation ne sont pas réunies, les agents sont éloignés et travaillent sans communication. (...). Le renforcement des capacités est insuffisant et ségrégatif, quand il y en avait, c'est toujours les mêmes agents qui y participent », (M. agent de l'élevage)

Ainsi, se disant abandonnés à eux-mêmes, certains agents n'obéissent plus au principe administratif établi et au respect de la hiérarchie. Dans la pratique, ils n'ont aucun lien de fonctionnalité avec les CIB et services communaux. Dans le fonctionnement et les supervisions, le service départemental privilégie les CIB au détriment des cases vétérinaires, alors qu'ils ont les mêmes attributions. Ces cases vétérinaires ne sont sollicitées que lors des campagnes de vaccinations annuelles :

« Administrativement les cases vétérinaires ne sont plus fonctionnelles, bien que les agents soient pris en charge par la collectivité, ils ne bénéficient d'aucun appui de la part de l'Etat et ils n'ont aucun moyen de fonctionnement. Les cases vétérinaires fonctionnent en semi privé sur initiative propre des agents sous peine de disparaître » (A.S, agent de l'élevage)

« Les agents ne sont importants que lors des campagnes annuelles de vaccination, sinon, il n'y a ni supervision ni contrôle encore moins motivation ou

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

sanction. L'agent qui travaille 12 mois sur 12 et celui qui persiste dans l'absentéisme et abandon de poste sont traités de la même manière. La seule motivation c'est que les éleveurs viennent vers nous. (...). Nous sommes pris en charge par la collectivité, l'Etat nous a abandonné sans moyens de fonctionnement, sans formation, sans aucun cadre de concertation, ni renforcement de capacité ni recyclage rien que la pratique à part notre formation de base » (I.E, agent d'une case de santé vétérinaire)

Les agents de terrain sont négligés, sans formation, à tel point que certains ignorent jusqu'aux procédures administratives, comme les demandes de permission d'absence, les ordres de mission, etc.

Observation d'une dispute entre le directeur départemental de l'élevage de Tesker et un chef CIB

Jeudi, 17 juillet 2014, première journée d'enquête à Tesker, aux environs de 9 H, deux personnes enturbannées à la manière des Toubous arrivèrent au niveau de la direction départementale. Il s'agit du chef CIB de Tijira accompagné d'un agent nouvellement recruté venu effectuer la prise de service et accomplir les formalités administratives d'une éventuelle affectation.

Le directeur arriva une trentaine de minutes plus tard accompagné de l'agent de la case vétérinaire de Téram basé à Tesker et cumulativement président du comité de vente à prix modéré du son et intérimaire du DDE). L'arrivée de ces derniers changea l'atmosphère du hangar. Couché sur une grande natte, le chef CIB se tint assis et réajusta son turban ainsi que ses lunettes noires. La mine serrée, après avoir échangé des brèves et sèches salutations avec eux, le directeur départemental continua dans sa chambre. Entre temps, l'agent de Téram et le chef CIB engagèrent une chaude conversation en langue toubou. Les quelques mots français aidant ainsi que l'intonation et la colère manifeste du chef CIB laissèrent entrevoir qu'il s'agit d'un problème à régler entre le DDE et lui.

Une dizaine de minutes plus tard le DDE revint dans le hangar et l'agent de Téram présenta au DDE l'agent nouvellement recruté. Ce dernier présenta au DDE ses papiers. Après les avoir examinés, il retourna dans sa chambre sans poser de question et ressortit avec un bout de papier qu'il remit à l'agent en guise d'attestation de prise de service. Il proposa à l'agent comme lieu d'affectation la case vétérinaire de Idayi ou celle de Dililim. Visiblement non satisfait de la proposition, l'agent promit d'aller réfléchir. Après quelques minutes de silence, le chef CIB questionna le DDE de manière spontanée : « *qu'en est-il de ma situation ?* » Jouant à l'innocent, le DDE répond : « *quelle situation ?* »

Le chef CIB rappela longuement les faits et expliqua que c'est à propos de la lettre que le DDE avait adressée à la direction régionale, l'accusant à tort d'abandon de poste pour une durée de plus de trois mois.

Le DDE se défendit en disant qu'il n'avait ni écrit ni informé la direction régionale de quoi que ce soit. Plutôt, c'est une mission conjointe (DDE/DRE) qui s'était rendu à deux reprises à Tijira pendant qu'il était absent.

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

L'abandon de poste avait donc été constaté par la direction régionale elle-même, conclut le DDE.

Le chef CIB refusa de reconnaître les faits expliqués par le DDE et l'accusa de l'avoir délibérément envoyé en mission d'intervention dans sa zone d'origine tout en lui fournissant les produits. Par mauvaise foi, en présence de la mission régionale, le DDE avait fui ses responsabilités et avait été jusqu'à écrire une lettre à la direction régionale, lettre suite à laquelle on avait confisqué au chef CIB sa moto de service.

Malgré l'intervention de l'agent de Téraam, qui connaissait bien le déroulement des faits, les deux hommes haussaient le ton et il a fallu que d'autres personnes interviennent pour que la situation ne dégénère pas.

Calmé, le DDE quitta le hangar et regagna sa chambre et revint remettre les clés de la moto au chef CIB tout en lui notifiant que le pneu avant était à plat.

Revenu à des meilleurs sentiments, le DDE donna de manière sage un dénouement heureux à la scène en mettant en exergue l'union et la cohésion entre agents : « *à l'élevage on est peu nombreux, nous devons être unis plutôt que divisés. Je fais de mon mieux pour que de tels cas ne remontent pas au niveau de la direction régionale* », conclut le DDE.

Les deux agents finirent par s'excuser et le chef CIB est reparti avec les clés de sa moto. Il est revenu cinq jours plus tard, à la date du 22/07/2014, pendant que le DDE était en mission à Zinder pour récupérer la moto.

Après le départ du chef CIB, les autres agents ont dit que c'est un agent difficile qui excelle dans la récurrence des actes d'insubordination à l'égard de ses supérieurs hiérarchiques, car jouissant de la protection de certains responsables au sein de la direction régionale.

La gestion des ressources matérielles

Les ressources matérielles sont les infrastructures (bureau, magasin, banque d'aliments pour bétail, abattoir), les moyens logistiques (moyens, roulants, équipements chambre froides), et les intrants zootechniques.

Leur gestion fait ressortir des comportements des agents qui, souvent, sont en déphasage avec les « normes ». Il peut s'agir d'adaptations circonstancielles qui, même si l'agent s'écarte des normes officielles, lui permettent de répondre à des situations qui s'imposent à lui et que souvent la norme officielle ne permet pas de régler. On peut ainsi avec Olivier de Sardan parler de « normes pratiques adaptatives ».

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

A ce niveau également, on note une grande disparité entre les agents à différents niveaux de responsabilité. Alors que les services départementaux et communaux (CIB comprises) sont dotés d'infrastructures, celles des cases vétérinaires sont vétustes et délabrées datant des années 50.

La politique d'encadrement à la base n'a pas été suivie des créations d'infrastructures et de dotation en équipements nécessaires. (cf aussi le rapport annuel de la DDE de Tesker, 2013 :9)

Certaines infrastructures (locaux) sont mal exploitées, abandonnées sans entretien, tandis que d'autres sont surexploitées.

En outre, les biens et services de l'Etat sont souvent utilisés pour rendre service mais aussi parfois à des fins commerciales et pécuniaires.

Nos différentes observations montrent ainsi :

- La location à titre privé du véhicule du service par les commerçants pour l'acheminement des marchandises ou l'évacuation des malades ;
- La commercialisation des intrants zootechniques gratuits
- L'utilisation de la chambre froide pour une production massive de glace destinée à la vente ;
- La transformation des bureaux, chambres froides et magasins en dortoirs des enfants et cases de passage. Par exemple à Tesker, des bureaux et magasins servent de dortoir pour les enfants et les étrangers et la chambre froide sert à produire de la glace en grande quantité destinée à la vente.
- L'occupation anarchique des infrastructures des CIB par les autochtones au détriment des agents. En effet au niveau de certaines CIB comme Tijira et Yogoum, les locaux sont occupés

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

par les villageois qui refusent de les libérer au profit des agents nouvellement affectés.

- La quasi-absence des documents d'archives.

Ces différentes situations ne sont pas sans effets sur le fonctionnement du service de l'élevage ainsi que sur le développement du secteur de l'élevage en général.

Les ressources matérielles : pour d'autres usages ?

Observation 1 : Usage du véhicule de service à des fins privées

Le mercredi 17/07/2014, deuxième jour du marché hebdomadaire de Tesker, trois Arabes dont deux vieillards étaient venus voir le DDE avec insistance. Il s'agit du chef de tribu arabe N'jamena (campement arabe situé à 30 Km à l'est sur la route de Termit) accompagné de son frère qui est son représentant auprès de l'administration. Après les salutations usuelles, ils commencèrent par remercier le DDE pour le fait qu'il leur a envoyé un tonnage satisfaisant du son destiné à la vente à prix modéré.

Peu après, le plus jeune des deux appela le DDE à l'écart et après un entretien de quelques minutes, le trio s'en alla. Aux environs de dix-huit heures, le jeune homme revint et après une brève discussion, le DDE l'accompagna jusqu'à la porte. Dès son retour, il appela au téléphone le chauffeur et l'informa de se préparer à ramener le chef de tribu arabe N'jamena à la maison. Comme convenu, aux environs de dix-neuf heures le chauffeur vint prendre le véhicule et alla avec l'auxiliaire de la direction et l'enquêteur au marché de Tesker à la rencontre du chef de tribu de N'jamena pour le chargement qui pris une trentaine de minutes. Il s'agissait en plus des sacs du son, de marchandises et provisions pour la famille dont entre autres, une dizaine de sacs de son, une dizaine de sacs de riz et sucre, de cartons de pâtes alimentaires et aussi d'articles divers pour quatre passagers. Le chargement terminé, le véhicule pris la route et arriva à destination une heure après.

L'observation de cette situation montre que des frais de carburant ont été remis au chauffeur ainsi que du lait pour le chauffeur et son apprenti. En route le chauffeur explique que « si le directeur gagne, nous gagnons aussi puisqu'il nous donne ».

Cependant, savoir qu'il s'agit d'une location est une information que les concernés ne veulent pas donner.

Observation 2 : autre usage du véhicule de la DDE

L'après-midi du vendredi 19/07/2014, après la prière, le DDE ferma ses téléphones et se refugia dans sa chambre pour se reposer. Selon lui, le vendredi, à l'instar des jours de marché hebdomadaire de Tesker, est aussi un jour de dérangement par les nomades venant des environs.

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

Peu de temps après, un commerçant arabe appela au téléphone l'auxiliaire et lui demanda avec instance de lui passer le DDE comme il n'arrivait pas à le joindre. Pendant des minutes, le commerçant ne cessa de supplier l'auxiliaire en lui faisant comprendre qu'il s'agissait d'une situation d'urgence. Une femme en travail depuis quarante-huit heures devait être évacuée à Tesker. Et la femme en question est la sœur d'un des grands commerçants arabes de Tesker, ami du DDE. L'auxiliaire ayant peur de réveiller son patron demanda au commerçant de passer lui-même voir le directeur. Le commerçant arabe alla donc taper à la porte du directeur et ils sortirent ensemble. Aussitôt, le DDE appela le chauffeur et au lieu d'aller directement chercher la femme en travail, le commerçant demanda au chauffeur de se rendre à sa boutique située au marché où se trouvaient le chef de groupement arabe Khaltouma et sa délégation. Il demanda au chauffeur de les déposer dans leur campement situé à 8 km au nord avant de continuer. Il remit au chauffeur 15.000 FCFA comme frais de carburant.

Le véhicule quitta Tesker vers 16 h et après avoir déposé la délégation partit chercher la femme en travail accompagnée de son mari et deux autres femmes. Après les avoir conduits au CSI, le chauffeur partit informer le commerçant de son retour et de la mission accomplie.

Du comportement des agents : entre politique et débrouille

Parfois, le fonctionnement des services publics se trouve pris en otage par la politique, afin de servir les intérêts d'un groupe.

Le service de l'élevage ne fait pas l'exception surtout si certains ressortissants sont présents au sein des hautes sphères de l'Etat et exercent une pression sur les agents. A Tesker, l'existence d'une telle pression fait que des responsables du service disent préférer être affecté ailleurs que de vivre dans la « peur ».

De la pression politique sur le fonctionnement

Fonctionner sous pression : cas d'ingérence politique dans le fonctionnement

La matinée du dimanche 21/07/2014, le téléphone portable du directeur départemental de Tesker retentit. C'était le directeur régional qui l'appelait. L'air paniqué, le DDR expliqua au DDE qu'il venait d'être interpellé par deux hautes autorités politiques du gouvernement actuel, ressortissantes de Tesker, relativement à la situation du cheptel dans l'Est de ladite localité et sur le déroulement des opérations de vente à prix modéré du son. Il lui dit aussi que des informations étaient remontées en haut lieu, signalant que la situation était

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

dramatique à tel point que des camelins étaient en train de crever de faim et que certaines localités telle que X. n'avaient jusqu'ici reçu aucune tonne de son.

Le DRE demanda au DDE la situation du stock de son encore disponible et lui donna la ferme instruction de vite acheminer un stock d'urgence au village de X. situé à 80 km à l'est de Tesker, en attendant l'arrivée du camion qui était en train d'être spécialement chargé à partir de la direction régionale. Le DRE avertit le DDE de se tenir prêt pour d'éventuels appels de la part des autorités politiques susmentionnées.

Pendant que le DDE était en communication avec le DRE, le vice maire l'avait appelé plusieurs fois. Il le rappela et le vice maire lui expliqua qu'il venait aussi d'être interpellé par deux ministres originaires de la localité. Aussitôt l'appel fini, le président du comité de vente à prix modéré du son arriva. Lui aussi avait été saisi par l'un des ministres et il suggéra au DDE de convoquer le vice maire et le député pour qu'ensemble ils puissent trouver une solution rapide.

Le vice maire répondit sans tarder, pendant que le président du comité de vente du son était en train de donner la situation du stock disponible. Il y avait 80 et 30 sacs respectivement déjà vendus à deux chefs de groupements toubous, fief électoral de l'un des ministres. Mais les stocks n'avaient pas encore été retirés du magasin. Le DRE rappela le DDE et l'informa que le camion chargé était déjà en route et qu'il s'agissait de deux cents sacs exclusivement destinés au village de X.

Les appels devinrent incessants et le téléphone du DDE se déchargea. Il se précipita dans la maison et en emprunta un autre. Aussitôt les cartes SIM introduites, comme attendu, l'un des deux ministres le rappela. Après une brève explication sur la situation du cheptel, le DDE le rassura sur le fait que des dispositions étaient prises pour acheminer une cinquantaine de sacs de son au village de X. en attendant l'arrivée du camion chargé par le DRE qui devait venir de Zinder. Le DDE passa le téléphone au vice maire et le ministre lui passa quelques consignes ainsi que les noms de deux personnes auxquelles le stock devait être livré une fois arrivé au village de X.

Deux véhicules furent ainsi mis à disposition pour pouvoir acheminer le stock. Le véhicule de la DDE et le pick-up du député. Mais comme le véhicule de la DDE avait été réquisitionné par le médecin du district sanitaire pour une intervention foraine, le départ fut reporté jusqu'à la tombée de la nuit.

Quoique devant voyager à l'aube pour une mission à Zinder, le DDE jugea nécessaire d'effectuer le déplacement au village de X. pour s'enquérir de la situation du cheptel afin de rendre compte au DRE. Aux environs de 19h 30, le comité restreint (DDE, président du comité de vente, vice maire et le député) se retrouva au magasin, qui est en fait une classe du CEG, pour le chargement. Au lieu de cinquante sacs prévus, les deux véhicules n'ont pu transporter que trente-cinq. Arrivés à destination aux environs de 22h, les deux personnes à qui le stock devrait être livré n'étaient pas présentes, elles étaient en brousse avec leurs troupeaux. Le stock fut livré à leurs représentants.

Bien qu'il fasse tard, le DDE jugea utile d'aller à la rencontre du chef de la tribu afin de discuter avec lui de la situation du cheptel ainsi que de leurs besoins en son. Le chef rassura le DDE que la situation du cheptel n'était pas encore alarmante. Etant essentiellement éleveurs de camelins, ils n'avaient pas

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

grand besoin de son. Néanmoins, il promet de passer l'information à ses administrés, et au besoin de faire parvenir la commande le jour du marché de Tesker. Réconforté, le DDE tira la conclusion que l'information remontée à Niamey n'était qu'une manœuvre d'un groupuscule d'individus afin d'influencer le DRE pour augmenter le tonnage de son pour Tesker. Il nous dit que pour un rien il y a des gens qui informent Niamey, et souvent c'est de là-bas que la décision vient. Le DDE reconnut néanmoins qu'à Tesker : « La vente à prix modéré du son et des intrants zootechniques tourne au profit de certaines personnes influentes et politiquement incontournables ».

Le groupe regagna Tesker vers 2h du matin ; à 4h, à bord du même véhicule, le DDE accompagné du préfet, quitta Tesker pour une réunion de la cellule crise alimentaire à Zinder. Le chargement de son devant venir de la DDR arriva le mardi 23/07/2014.

Des comportements discriminatoires des agents

L'accès aux services publics de l'élevage fait parfois objet de discrimination instituée par les agents de ces services. Cela fait que certains éleveurs estiment que :

« Nous les gens de la brousse, quand nous y allons, ils ne nous regardent même pas, surtout quand ils savent que tu n'as pas été à l'école et que tu n'es pas très riche » (B. éleveur)

Observation : des larmes pour deux sacs de son, la vente sélective d'un bien public

Le mercredi 24/07/2014, jour du marché hebdomadaire de Tesker, un vieillard vint à la DDE et chercha à voir le directeur. Il s'agissait d'un vieil Arabe d'une soixantaine qui avait un air désespéré. Le vieillard ne parlant que l'arabe, l'auxiliaire avec quelques mots arabes et gestes aidant tenta vainement de lui expliquer que le DDE était en voyage.

Refusant de comprendre, le vieillard déposa ses effets dans le hangar et alla libérer son chameau derrière les locaux de la direction. A son retour, il demanda de nouveau à voir le directeur. Il vint cette fois-ci s'agenouiller devant l'enquêteur, posa ses mains sur son cahier et le questionna d'un air triste : « *mouché camfuss, camfuss mafi ?* », (autrement dit : 'monsieur du son, du son, il n'y en a plus ?)

A travers des gestes tracés à même le sol, il expliqua que, malgré le jeûne, il avait fait quatorze jours de navette entre son campement situé à plus de 40 km et Tesker sans obtenir une seule mesure de son, alors qu'il avait remis 15.000 FCFA à un membre du comité de vente pour trois sacs. Il dit que lui et sa monture étaient épuisés et qu'au campement ses vaches étaient en train de crever de faim. Fatigué, il s'endormit quelques minutes après à même le sol.

A son réveil, vers 14h, tout nerveux, il vint s'agenouiller de nouveau devant l'enquêteur et le supplia avec insistance en montrant sa barbe toute

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

blanche et sa tête chauve parsemée de cheveux blancs : « *mouché, mouché camfuss, camfuss mafi, mouché, mouché ...* », et sans achever la phrase, il éclata en sanglots.

Son comportement si émouvant attrista beaucoup l'enquêteur qui, dépassé par la scène, fit venir la femme du DDE. Elle fut à son tour affectée de voir le vieil homme en larmes et le consola en lui promettant de sacs de son. Aussitôt la promesse comprise, sa tristesse céda place à la joie et ses larmes se transformèrent en sourire. Soulagé, il se leva, effectua ses ablutions et pria Zuhr

Peu après, le DDE qui était en mission à Zinder, appela son épouse (qui est son adjointe) et lui demanda d'aller réceptionner le camion venu de Zinder. Elle alla réveiller le vieillard et lui expliqua à travers des gestes de la suivre au magasin pour récupérer les deux sacs promis. Surpris, le vieillard ne maîtrisa pas son émotion et s'écria : « *camfuss, camfus, Alhamdoulillah, Masha Allah* ». Il vint serrer les mains de l'enquêteur en guise de remerciement et de ses yeux échappèrent des larmes d'émotion.

Après avoir chargé ses deux sacs sur son chameau, il revint encore remercier l'enquêteur et demanda le nom de chacun en promettant de revenir le mercredi prochain. Une semaine plus tard, l'auxiliaire informa l'enquêteur que le vieil homme était bien revenu avec des cadeaux pour la femme du DDE.

Du comportement des usagers : peu demandeurs ?

Au niveau de certains centres, on constate une certaine réticence voire un refus de certains éleveurs à faire vacciner ou soigner leur bétail, avec de bonnes raisons.

« Pendant longtemps, les éleveurs ont été dupés et exploités et souvent par des personnes malhonnêtes ne relevant pas du service de l'élevage » (M. agent du service de l'élevage).

« Quand ce n'est pas eux qui viennent vers vous, c'est difficile de les convaincre et ils pensent toujours que c'est pour les exploiter. Soyons honnêtes, ils ont été sérieusement exploités sans jamais obtenir satisfaction à tel point qu'ils se sont révoltés. C'est un cumul d'erreurs difficile à situer » (H.C.T, agent du service de l'élevage)

Certains éleveurs déclarent que c'est le coût des traitements ainsi que leur mauvaise qualité qui fait qu'ils préfèrent ne pas fréquenter les centres.

« Moi personnellement je n'y vais pas parce que pour une simple injection on nous fait payer très cher et aussi souvent nos animaux deviennent plus malades encore » (Elhadj. S., éleveur)

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

Certains agents reconnaissent qu'ils entretiennent des relations difficiles avec les éleveurs sédentaires autochtones. Selon l'un d'eux cette situation est consécutive au comportement de son prédécesseur:

« Du point de vue technique tout marche bien, cependant avec les bouchers d'ici c'est compliqué, Sarkin Fawa m'a maintes fois menacé jusqu'à me convoquer à la gendarmerie. Le problème, c'est que mon prédécesseur n'a pas été responsable dans le travail, il n'a pas appliqué les règles du métier, il ne doit y avoir ni parenté ni sentiment, ce qui fait que les usagers me trouvent très rigoureux, mais à la longue ils finiront par comprendre plutôt que de chercher toujours à corrompre » (H. agent du service de l'élevage)

De l'absence de partenaire dans le secteur

Au niveau des CIB, les partenaires sont quasi-absents et aucun n'a affiché la volonté d'accompagner les agents ou les éleveurs à ce niveau. Les rares partenaires qui existent se limitent au niveau régional, départemental voire communal :

« Il n'y a aucun partenaire, s'ils existent, ils n'impliquent pas les agents à la base, ce sont souvent des ONG de circonstance qui fonctionnent sous la protection des autorités administratives et services de l'Etat » (S. agent du service de l'élevage)

La majorité des interviewés sont unanimes sur l'absence de partenaire intervenant dans ce secteur. Quelques centres néanmoins ont bénéficié de l'appui de partenaires qui ont construit des marchés à bétail, des abattoirs, et parfois un bureau pour l'agent de l'élevage (cas de Soubdou). Un maire affirme que le PMERSA a construit une banque aliment bétail (qui ne fait pas parti de son domaine d'intervention) et que OXFAM à l'intention d'appuyer très prochainement ce secteur.

Nonobstant le manque des moyens de fonctionnement et des partenaires, certaines communes affichent un intérêt pour des infrastructures liées à l'élevage (marché, abattoir). Cela n'est pas sans lien avec les recettes fiscales que ces infrastructures leur permettront d'engranger. Pour Kéllé, par exemple :

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

« Ici la mairie s'intéresse au fonctionnement du marché, c'est le plus grand marché de la commune. Au niveau de l'abattoir, rien que pour la seule taxe d'abattage je mobilise 60 à 80 000 FCFA/mois. Tandis que pour le marché de bétail, la mairie a placé un privé d'où "le self service" et les recettes sont négligeable » (H. agent du service)

La question des réformateurs locaux

Au titre des réformes, on peut peut-être inclure la création du service départemental de Tesker, qui a occasionné des changements significatifs dans le fonctionnement des services qui lui sont rattachés, avec l'affectation d'un personnel suffisant et de certains moyens de fonctionnement. Un service départemental a plus de poids, même s'il n'y a aucune incidence sur les salaires en dépit de la nouvelle responsabilité

« Cette réforme avait été attendue, ce qui fait qu'elle est appréciée de tous, le service est désormais à proximité des usagers, d'où la rapidité et l'efficacité des interventions » (L.K.)

Toutefois, certains agents estiment que cela n'est nullement une réforme :

« Il n'y a pas eu des réformes proprement dites. Il y a plutôt eu *balkanisation* dans la mesure où les structures établies fonctionnent mal et la hiérarchie est non respectée. On s'achemine vers une anarchie où chacun ne protège que ses intérêts » (O. agent du service)

Les grandes réformes réelles sont inexistantes. Les petites aussi sont rares :

« Les réformes sont théoriques et ne sont pas senties sur le terrain. Il y a eu mille et une réformes mais elles restent toujours lettre morte » (A. agent du service).

Par rapport aux réformes, des agents signalent l'introduction de la seringue automatique lors des campagnes de vaccination.

Il existe aussi des agents qui, en dépit de l'insuffisance des moyens essaient de se créer un cadre acceptable de travail. On peut dans ce sens signaler ceux des cases de santé vétérinaires de Zabetan et Aborak qui, ayant constaté l'état de délabrement des locaux des centres ont, avec leurs propres fonds, construits des maisons et ont acheté des motos et du matériel.

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

Il faut aussi souligner l'initiative du directeur départemental de Gouré qui dispense parfois des formations par téléphone à ses agents. Ces derniers s'en félicitent et apprécient cette façon de faire. Toutefois, ces dites formations ne sont pas fréquentes et se font au cas par cas et surtout quand les agents appellent.

Toujours pour ce qui est des réformes, un maire pense que le fait de confier la vaccination à l'initiative des mandataires au moment des vaccinations est bon sur le principe, en ce sens que cela permet de maximiser les têtes d'animaux à vacciner. Il convient ici de rappeler qu'il s'agit de la signature d'un contrat de prestation de service entre un prestataire privé et le ministre de l'élevage pour l'exécution de la campagne annuelle de vaccination. Le mandataire peut avoir jusqu'à 6 communes à vacciner. Les communes prennent en charge 10% du montant de la prestation. Cependant, certains agents pensent que ces deux dernières années il y a une faible implication des agents communaux de l'élevage dans l'organisation et la conduite de la campagne annuelle des vaccinations au profit d'un mandataire. Toutefois il y a des effets pervers :

« Les mandataires sont payés en fonction du nombre de têtes vaccinées. Mais cette réforme présente des inconvénients. Le manque de suivi du service départemental qui avance toujours le manque de moyens fait que les mandataires en profitent pour gonfler les chiffres et ainsi donner des faux chiffres et par conséquent l'objectif n'est pas atteint » (maire de Bouné).

RAPPORTS AVEC LES COMMUNES : ENTRE MANQUE DE RESSOURCES ET SOLLICITATIONS

La place de l'élevage dans les communes

Première ressource fiscale, l'élevage est un atout financier sûr pour les communes. A Gouré, l'élevage est le pivot central de l'économie de la commune.

« L'élevage est notre première ressource. Plus de 90% de nos recettes sont issues de l'élevage. Les différentes taxes qui nous rapportent quelque chose dans les marchés sont celles du bétail. Par exemple les samedis, au marché de Soubdou¹¹, on peut compter une présentation de 4000 à 5000 têtes de bétail par semaine » (maire de la commune)

Les marchés à bétail sont les plus gros pourvoyeurs de fonds. En général, les éleveurs se montrent réticents au paiement de ces taxes, surtout pour ce qui est de la taxe de présentation. En plus, ils s'opposent le plus souvent (sinon toujours) à la clôture des marchés à bétail. Ils justifient ce refus par deux raisons : la première est que dans certaines zones éloignées, la clôture les expose à l'insécurité, car en cas d'attaque il serait difficile de fuir ou de faire face. La seconde est qu'elle les contraint à payer des taxes qu'ils trouvent injustifiés. Cette opposition se manifeste parfois par un refus de rentrer dans le marché et de créer un marché parallèle à côté qui, le plus souvent est dispersé par les forces de sécurité ? Il se manifeste parfois aussi par un boycott (dangol) du marché pour un moment. Toutefois, la grande majorité s'acquitte du paiement de ces taxes même si certains préfèrent négocier avec les collecteurs.

Les marchés ne sont pas les seules institutions à drainer des ressources financières aux communes par le biais de l'élevage. Il y a aussi les fourrières et les abattoirs

Existant depuis la période coloniale pour le pacage des animaux égarés ou volés, le système de fourrière se maintient encore et permet aux communes

¹¹ Soubdou est le plus gros marché à bétail de la commune de Gouré.

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

d'avoir des rentrées fiscales importantes. Auparavant, les fourrières étaient gérées par les préfectures et donc certaines communes n'en disposaient pas. Au sein de la fourrière les animaux sont répartis en deux catégories: ceux de la mairie (égarés ou ayant occasionnés des dégâts) et ceux de la gendarmerie (volés). Ils sont surveillés par le même gardien qui est rémunéré par la mairie. Dans la gestion des fourrières, les éleveurs se plaignent du fait que le délai réglementaire n'est jamais respecté. Il y a ainsi un manquement à l'article 5 du décret 76-211 du 30 décembre 1976¹².

Avant la communalisation, la collecte des taxes d'abattage revenait au service de l'élevage. Avec la mise en place des nouvelles communes, la collecte est confiée au chef-boucher, qui parfois peut déléguer quelqu'un d'autre. Le chef-boucher est aussi chargé (par la mairie) de l'entretien de l'abattoir. Il rémunère le manœuvre dans les recettes qu'il réalise. Les taxes d'abattage sont quotidiennes, en plus de la patente foraine annuelle (*jula*) que paient les maitre-bouchers.

Ainsi la place de l'élevage au sein des communes est primordiale, eu égard aux ressources financières qu'il permet aux communes d'acquérir.

Les investissements des communes dans le secteur de l'élevage

La plupart des communes investissent la plus grande part de leur budget dans le fonctionnement : la part revenant à l'investissement est faible.

Les fiches techniques soumises par les services de l'élevage, à Gouré et Tesker ne sont le plus souvent pas exécutées. Le maire de Gouré dit :

« Je n'ai jamais été contre les fiches technique de l'élevage mais le problème est que les moyens manquent. C'est ce qui fait que leurs fiches ne sont pas exécutées » (maire de Gouré)

¹² Cette loi régleme la mise en fourrière des animaux errants et des véhicules abandonnés. Le délai retenu avant la mise en vente est de 30 jours pour les gros ruminants et de 15 jours pour les petits.

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

Pour ce qui est de la contribution des mairies dans le secteur de l'élevage, le maire de Tesker explique que :

« Lors des campagnes de vaccination, l'Etat a défini une quote-part de la commune qui est de 15 FCFA par flacon. Nous respectons toujours cette règle. En plus, même lors des différentes réalisations faites par le PASR et le PAC/RC, la commune a contribué en termes de terrain approprié » (maire Tesker).

A Gouré et Tesker, les mairies prennent parfois en charge le déplacement de l'agent communal en cas de mission. Il s'agit parfois dans ce cas où dans une localité il y a crainte de propagation d'une maladie animale. Les mairies, à travers la sollicitation des services techniques comme celui du plan, appuient aussi les groupements féminins dans la conception des dossiers par exemple pour la mise en place de ferme avicole.

Les nouvelles communes ont ainsi du mal à déployer des moyens et des stratégies opérationnelles et rentables qui leur permettraient de profiter plus des retombées de l'élevage. Les institutions liées à l'élevage (marchés, abattoirs, fourrières) pâtissent d'un manque d'organisation et d'une gestion défaillante.

La question des passations et d'exécution des marchés

Les procédures de passation des marchés sont méconnues par la plupart de nos interlocuteurs, même quand le marché en question touche à leur secteur d'activité. D'après des acteurs de la mairie (maire et SG), si le marché est inférieur à dix millions, ils font une consultation restreinte c'est-à-dire ils consultent trois fournisseurs qui vont constituer un dossier ; puis la commission ad hoc, déjà mise en place à cet effet, va statuer et attribuer le marché. Au cours de la consultation restreinte, le directeur départemental de l'élevage est pleinement impliqué. Toutefois, il existe des communes qui n'ont jamais encore dépassé le cap des dix millions (commune de Bouné).

Les informations sur les passations des marchés se résumant au discours normatifs, nous avons pu obtenir des informations sur les exécutions de ces marchés. Pour les passations des marchés, les acteurs impliqués se renvoient la balle et cela fait qu'obtenir des informations sur un seul marché qui a été passé

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

devient un imbroglio. Les marchés ne sont souvent pas exécutés dans les règles de l'art.

Un cas d'exécution d'un marché : entre agissements du comité départemental et déception des bénéficiaires

La passation des marchés met en jeu divers acteurs dont, entre autres, le comité départemental composé essentiellement des services techniques relevant du développement rural, les facilitateurs, les représentants de la mairie, et les structures associatives.

Pour le cas spécifique des marchés octroyés dans le cadre du PASER, le dispositif réglementaire et la procédure ont été biaisés. Tout d'abord, il y a eu une rétention de l'information et une mise à l'écart au moment de la sélection des structures et du montage/élaboration des dossiers. En effet, dans le souci de mieux encadrer les structures associatives, le PASER a procédé à une sélection et formation de facilitateurs communaux. Ces derniers, à l'instar du comité départemental, relèvent aussi des services de développement rural. Ils sont chargés de l'élaboration des dossiers et de l'encadrement des structures soumissionnaires. C'est ainsi que six facilitateurs ont été formés dont deux agents communaux de l'élevage, un agent du génie rural, un agent de l'agriculture et un agent du développement communautaire,

En réalité, la mission des facilitateurs est vouée à l'échec. En effet, si l'élaboration des dossiers est l'œuvre des facilitateurs, la sélection des dossiers reste le domaine exclusif du DDE et du directeur départemental du développement communautaire (DDDC/AT) avec l'accord du SG de la mairie. Principaux décideurs du comité de sélection, ces derniers rejettent de façon unilatérale et souvent sans raison valable les dossiers élaborés par les facilitateurs. Pire encore, le plus souvent, ce sont ces mêmes dossiers revus et corrigés par le DDE et le DDDC/AT qui sont attribués à des structures (groupements, associations ou coopératives) fictives ou non réglementaires.

Les cas du groupement féminin *Kan mu ya wayé* de la commune urbaine de Gouré et de la coopérative *Allah bamu alhéri* de Banda Rago (commune urbaine de Gouré) constituent des illustrations.

Le groupement *Kan mu ya wayé*, selon ses membres, aurait été créé par une conseillère siégeant au niveau de la mairie de Gouré. Largement informée de la procédure du PASER, elle mobilisa les femmes de son quartier et créa ainsi le groupement féminin *Kan mu ya wayé*. Un dossier fut élaboré par la DDE dans le but de créer une ferme avicole, et grâce au soutien du comité le dossier passa avec succès et le financement fut acquis.

Présidente du groupement, la conseillère obtint le monopole de l'achat des poussins. Elle livra un premier échantillon de poussins qui ne survécurent pas faute de soins et d'abris appropriés. L'entrepreneur à qui le marché de construction de la ferme fut attribué n'a ni respecté le délai de démarrage des travaux encore moins le plan de construction et les clauses de contrat. A la fin, le bâtiment construit ne répondait pas aux normes d'une ferme avicole et les équipements ne furent pas achetés. Une supervision du PASER remis en cause

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

les travaux et le bâtiment ne fut pas réceptionné. La reprise des travaux a été reportée jusqu'à fin de la saison pluvieuse et la livraison des poussins à la saison froide. Malgré les plaintes du groupement, le comité resta indifférent et l'entrepreneur a disparu. Les femmes du groupement sont à la quête d'une voie de recours afin disent-elles « de rentrer dans leurs droits ».

Second cas d'exécution d'un marché

Il s'agit ici de la coopérative *Allah bamu alhéri* de Banda rago où la situation est assez similaire à celle du groupement *Kan mu ya wayé*. Loin d'être une véritable coopérative, tout laisse à croire qu'il s'agit d'un montage par un exodant habitant de Kazoé qui a eu l'expérience de l'aviculture au Gabon. Il s'est fait élaborer un dossier par un facilitateur, dossier rejeté lors d'un premier dépouillement. Par la suite, le dossier fut repris par le DDE, puis corrigé par un agent du PASER, et le financement fut accordé. Cependant, après décaissement, les travaux de construction ont débuté avec un grand retard et n'ont respecté ni les normes ni les clauses du contrat faute de supervision. Les équipements ainsi que les poussins ont été fournis à moitié. Quant aux aliments et médicaments des poussins, bien que budgétisés, ils n'ont pas encore été livrés. Il n'y a eu aucune supervision ni de la part du PASER ni de la part du DDE.

PERCEPTIONS DES SERVICES ET DE LEURS PRESTATIONS PAR LES USAGERS

Perceptions des usagers

La question des perceptions touche aussi bien aux comportements et attitudes des agents qu'à la qualité des services délivrés. Selon un acteur :

« Les agents sont vivement critiqués car ils ont un mauvais comportement. Ils nous arnaquent. Avec eux, tout est argent, sinon ils ne vont même pas t'écouter » (B. éleveur).

Cela fait que le recours par les éleveurs aux produits en provenance du Nigeria, vendus sur les marchés, est courant et est devenu pour certains le seul recours possible.

« C'est en l'absence des secouristes que nous utilisons ces produits qui sont sur le marché » (G. éleveur)

Il n'en demeure pas moins que certains apprécient le travail des agents. Selon un chef de quartier :

« Je ne trouve pas de différence entre les secouristes et les vrais agents. Ils ont aussi été formés et font un service de qualité à la population. C'est pourquoi nous n'avons jamais émis le vœu de la création d'un service de l'élevage à proximité parce que nous sommes satisfaits de leurs interventions et nous avons accès à moindre coût à leurs soins et ils disponibles tout le temps ».

Propositions des agents et des usagers

Les agents des services de l'élevage ainsi que les usagers n'ont pas manqué de faire des propositions dans le but d'améliorer l'accès et la qualité du service. Selon un auxiliaire :

« Il faut formaliser le statut des auxiliaires pour que nous ayons une protection sociale ».

Certains agents proposent la création de cases de santé vétérinaire et de boutiques d'intrants dans tous les gros villages, ainsi que l'alimentation en eau des abattoirs et l'implication des bouchers dans les affaires les concernant. D'autres

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE

proposent de renforcer les capacités des agents à travers des sessions de formation. D'autres enfin proposent l'affectation d'agents dans des centres qui en nécessitent et ce dans les plus brefs délais, et leur dotation en matériels de travail suffisants. Ils proposent aussi la création des pharmacies vétérinaires au niveau de toutes les communes.

Quant aux usagers, la grande majorité préconise la dotation des services communaux de l'élevage en personnel suffisant, en moyens matériels et financiers et en intrants sous forme de vente à prix modéré. D'autres souhaitent que les campagnes de vaccination soient faites régulièrement et soient accompagnées de sensibilisations pour venir à bout des cas de refus. L'absence de partenaires est aussi soulignée, et on souhaite que :

« Les partenaires nous octroient des micros- crédits accompagnés des sessions des formations en gestion des AGR » (S. usager des services de l'élevage)

Les éleveurs souhaitent être impliqués dans les prises de décision pour éviter des situations importunes. Par exemple à Madja la construction d'un jardin grillagé et d'un forage dans un endroit non désiré par les éleveurs (Peuls) a conduit à l'échec de ces ouvrages, jusque-là non réceptionnés.

Enfin, des interlocuteurs (agents de l'élevage) encouragent ces enquêtes socio-anthropologiques sur les comportements des agents, qui permettent de rendre compte de la performance des agents afin d'encourager les plus méritants.

CONCLUSION

Au terme de cette étude, on peut retenir que la délivrance des services publics au niveau de l'élevage, qui est pourtant un secteur économique majeur du pays, se trouve confrontée à une présence très faible de l'Etat qui crée une confusion entre les sphères publique et privée.

Ces comportements privatisés des agents semblent être systématiquement entretenus et transforment ce service public en une entité où ce qui est censé être gratuit devient payant et s'instaure comme norme. Il s'agit à la fois de procédés d'enrichissement de certains agents, mais aussi de réponses au manque de moyens et de suivi et d'adaptations à un milieu très complexe.

Ce service public/privé est plutôt fonctionnel et donne l'image d'une administration publique accessible à « qui peut payer ». Toutefois, il y a un manque évident en agents de qualité, pour permettre à tous les éleveurs d'avoir accès à un service de qualité. Car pour beaucoup, le recours principal est l'usage abusif des produits importés qui envahissent de plus en plus les marchés.

*Ce rapport est tiré de la recherche « **Les comportements des agents publics au Niger** », financée par le Haut commissariat à la modernisation de l'Etat*

Le LASDEL (Laboratoire d'études et de recherches sur les dynamiques sociales et le développement local) est un centre de recherche en sciences sociales implanté au Niger et au Bénin), dont les principaux axes de travail portent sur la délivrance des services publics, la mise en œuvre des politiques publiques et les interactions avec les usagers (santé, hydraulique, pastoralisme, éducation, justice, etc.), les pouvoirs locaux et la décentralisation, et l'intervention des institutions de développement. Le LASDEL recourt à des méthodes qualitatives fondées sur les enquêtes de terrain approfondies. Il met à la disposition des chercheurs et doctorants son Centre de Documentation de Niamey. Il contribue à la formation de jeunes chercheurs, en particulier avec son Université d'été.

La collection « Etudes et Travaux du LASDEL » propose des rapports de recherche issus des travaux menés par le LASDEL. Ils sont disponibles en ligne (www.lasdel.net) ou en vente à son secrétariat.

Derniers numéros parus :

- N°117 « *La rédaction des décisions de justice au tribunal de grande instance hors classe de Niamey* », par Oumarou Hamani (2015)
- N°116 « *Le fonctionnement de la Direction générale du trésor et de la comptabilité publique au Niger* », par Abdoua Elhadji Dagobi (2015)
- N°115 « *Ecart aux normes officielles dans deux maternités du Niger* » par Maman Sani Souley Issoufou (2015)

LES SERVICES DE L'ÉLEVAGE