

Jean-Pierre OLIVIER de SARDAN

Avec : Malam Souley Bassirou, Sambo Bodé, Abdoua Elhadji Dagobi, Nana
Aïchatou Issaley, Abdoulaye Mohamadou,

L'élevage mobile dans la région de Zinder :
une recherche socio-anthropologique

Rapport de synthèse

NOVEMBRE 2014

Sommaire

INTRODUCTION	4
Rappel de la problématique	4
L'équipe du programme	4
L'ELEVAGE MOBILE	6
Mobilité	6
Les points d'eau	7
Les puits traditionnels (PT)	7
Les puits cimentés (PC)	8
Les forages pastoraux	9
Les « nouveaux puits traditionnels »	9
Les « nouveaux puits traditionnels améliorés »	10
Les puisards	10
Les réservoirs	10
Les mares	10
Conclusion : la marchandisation de l'eau	11
Les conflits et contradictions entre agriculteurs et éleveurs	11
Les puits	11
Les champs	11
Les acteurs institutionnels	13
Les communes	13
Les COFO	15
Les chefferies	16
Les associations pastorales	17
Les services de l'élevage	18
Les incertitudes du rapport à l'Etat : l'Etat répressif, l'Etat racketteur, l'Etat clientéliste et l'Etat absent	19
Le PSSP	21
CONCLUSION : LES STRATEGIES DES ELEVEURS MOBILES FACE AUX INTERVENANTS	25
Stratégie permanente 1 : le retrait et la dissimulation	25
Stratégie permanente 2 : le paiement	25
Stratégie permanente 3 : le patronage	25
Stratégie occasionnelle 1 : l'assistencialisme	25
Stratégie occasionnelle 2 : l'action collective, le dangol	26

Introduction

Rappel de la problématique

Le programme de recherche du LASDEL sur l'élevage mobile dans la région de Zinder concernait deux axes largement imbriqués :

- Les pratiques et stratégies des éleveurs mobiles, concernant leurs activités pastorales au premier chef, mais aussi leurs relations avec les autres éleveurs et les agriculteurs, leurs rapports avec les communes, les services de l'Etat et les projets, ainsi que leurs capacités d'action collective (cf. le « dangol », autrement dit le boycott des marchés par les éleveurs peuls)
- Les modes d'interventions institutionnels dans le domaine de l'élevage et les différentes formes de « politique locale de l'élevage », quel que soient les intervenants (communes, services techniques, administration de commandement, commissions foncières et code rural, projets – dont le PSSP bien sûr -, et associations d'appui au secteur pastoral)

Un enjeu central est évidemment apparu au sein de ces deux axes : l'accès à l'eau et aux pâturages. Il a été abondamment traité dans les travaux de l'équipe. Rappelons que, selon ses propres termes, « le PSSP¹ vise la sécurisation de la mobilité pour les systèmes d'élevage pastoraux dans la région de Zinder face aux problèmes d'accès à l'eau et à la progression de l'agriculture aux détriments des espaces de pâturage » (PSSP, 2009 : 9). Sécurisation de l'accès à l'eau et sécurisation foncière sont en effet indissociables et apparaissent comme indispensables dans un contexte où les profonds changements apparus ces dernières décennies constituent autant de menaces pour les éleveurs mobiles : marchandisation croissante de l'eau, privatisation de fait des puits, appropriation des espaces par le marquage agricole, réduction des couloirs de passage et des aires de pâturages.

Ce rapport de synthèse sera composé de deux parties. La première est consacrée à l'élevage mobile lui-même, et traite de la mobilité, des points d'eau et des relations entre éleveurs/agriculteurs. La seconde porte sur les acteurs institutionnels intervenant sur l'élevage mobile, à savoir les communes, les commissions foncières, les chefferies, les services de l'élevage et le PSSP.

L'équipe du programme

Les enquêtes ont eu lieu dans les départements de Gouré et Tanout entre 2008 et 2010. Un chercheur du LASDEL, Abdoua Elhadji Dagobi, a bénéficié d'une

¹ Projet de Sécurisation des Systèmes Pastoraux (Ministère de l'élevage et Agence française de développement).

bourse post-doctorale à mi-temps dans le cadre du programme. Il a mené à ce titre des travaux de terrain dans la région de Zinder, et rédigé un rapport sur « *Les associations pastorales face au défi de l'élevage* ». Un autre chercheur du LASDEL, Abdoulaye Mohamadou, a rédigé un rapport sur « *Les politiques et pratiques autour des infrastructures hydrauliques dans la commune de Kellé* ».

Trois thèses ont été financés intégralement par le programme et ont été soutenues respectivement par Nana Aïchatou Issaley (thèse de socio-anthropologie à l'EHESS, France, sur « *Les éleveurs peuls dans le processus de décentralisation entre enjeux économiques et enjeux politiques dans le département de Gouré au Niger* »); Sambo Bodé (thèse de géographie à l'Université Abdou Moumouni, Niger, sur « *Mobilité et mutations : cas des Wodaabe Suudu Suka'el de Tanout* »); et Bassirou Malam Souley (thèse de géographie à l'Université Abdou Moumouni, Niger, sur « *La gestion des points d'eau pastoraux à Gouré au centre Est du Niger* »)². Il faut souligner le gros travail d'enquête de terrain qui a été accompli par les trois doctorants : à eux tous ils ont effectué au total plus de 34 mois dans la région de Zinder. Deux autres doctorants ont été intégrés à l'équipe, Y. Ferrier (travail sur « *Les nomades et l'Etat dans la région de Zinder* ») et Kalilou Seydou (travail sur « *Trajectoires et pratiques des agents d'élevage au Niger* »).

Enfin la coordination scientifique du programme a été assurée par J.P. Olivier de Sardan.

Le présent rapport s'appuie sur les divers rapports particuliers produits par les membres de l'équipe. Je remercie donc très chaleureusement Nana Aïchatou Issaley, Sambo Bodé, Bassirou Malam Souley, Abdou Elhadji Dagobi, Abdoulaye Mohamadou, Kalilou Seydou et Yolaine Ferrier, pour la qualité du travail qu'ils ont fourni, pour la richesse des données qu'ils ont produites et que j'ai ici utilisées, et pour l'intérêt des discussions et débats que nous avons eus ensemble.

² Il faut remercier à cet égard l'AFD (et tout particulièrement François Jullien) d'avoir accepté de financer des thèses dans le cadre de ce programme, ce qui est inhabituel dans les milieux du développement. Pour nous, le bilan de cette expérience est totalement positif, et l'on ne peut qu'espérer sa reproduction.

L'élevage mobile

Mobilité

On peut semble-t-il assez vite se mettre d'accord sur ce postulat, qui est aussi au centre de la démarche du PSSP : l'élevage mobile est un système de production particulièrement complexe, s'adaptant avec une grande souplesse aux changements météorologiques, hydrologiques, écologiques, économiques et sociaux. Les stéréotypes volontiers plaqués sur lui (archaïque, contemplatif, destructeur de l'environnement, etc.) ne résistent pas à l'examen.

Les résultats obtenus à ce niveau convergent, et confirment le postulat. Le PSSP a ainsi réalisé dans un document de capitalisation une typologie très détaillée des diverses formes de mobilité dans la région de Zinder (PSSP, 2009). Dans leurs rapports, Bodé a analysé de façon approfondie les modes de transhumance adoptés par les pasteurs Suudu Suka'el, et Malam Souley et Mohamadou ont étudié les stratégies des éleveurs face à l'approvisionnement en eau.

On connaît donc désormais assez bien, pour la région de Zinder, les principales caractéristiques du système de production pastoral basé sur la mobilité : les itinéraires de transhumance, leurs amplitudes et leurs variantes ; les dispositifs pratiques de mise en œuvre de la mobilité (éclaireurs, alliances avec les sédentaires, solutions alternatives ou extrêmes) ; les options disponibles selon les saisons (hivernage, saison froide, saison chaude) et les zones (pastorales, agro-pastorales et agricoles) ; les nombreux problèmes liées aux puits et aux pâturages ; les types de sélection génétique ; les choix économiques et le rôle central des marchés ; les relations avec les terroirs d'attache et les stratégies foncières ; la diversité, la variabilité et l'emboîtement des formes d'organisation sociale, de regroupement et de dispersion ; les modes de prise de décision ; le rôle des relations de « confiance » (*amaana*)...

Nous ne développerons donc pas ces thèmes dans la présente synthèse. On peut renvoyer aux rapports du programme.

Mais il faut toutefois signaler l'émergence récente d'un nouveau système de production « semi-mobile » et « semi-intensif », très différent de l'élevage mobile de type traditionnel tel qu'il est pratiqué par la grande majorité des éleveurs peuls et touaregs (mais aussi arabes et toubous), et qu'il est décrit dans la littérature pastoraliste. Ce système se caractérise par de très grands troupeaux détenus par des propriétaires absentéistes, recourant à une main d'œuvre salariée, avec un usage de la complémentation fourragère (camions) et hydrique (citernes mobiles), et une commercialisation par semi-remorques vers le Nigéria. Ce type d'élevage implique aussi des appuis politiques puissants, ainsi qu'un recours systématique à la corruption, et occasionnel à la force. Les Arabes Mohammid dans l'Est du pays sont typiques de ce nouveau système, que l'on retrouve aussi parfois dans

l'Azawak. Il n'a pas fait l'objet d'enquêtes systématiques du LASDEL dans le cadre de ce programme.

Ceci va dans le sens d'une distinction nécessaire entre *l'élevage mobile familial, qui est aussi un mode de vie*, et *l'élevage mobile salarié ou entrepreneurial*. C'est le premier qui a essentiellement été étudié par le LASDEL, et c'est aussi lui qui était l'objectif privilégié du soutien du PSSP.

Les points d'eau

Nous l'avons dit, c'est le principal enjeu dans la zone. Comme chacun sait, l'eau pastorale est accessible selon différents dispositifs socio-techniques.

Les puits traditionnels (PT)

De facture manuelle, ils constituent plus de 80 % du parc, et 55% des éleveurs les utilisent en saison chaude. Leur base sociale traditionnelle repose sur le fonçage par un groupe particulier d'éleveurs, à qui sont ainsi reconnus des droits d'accès prioritaires, mais dans le cadre de réseaux de réciprocité, le plus souvent multi-ethniques, admettant une pluralité de droits. Par ailleurs, autour d'un puits, il en faut 4 ou 5 autres d'accès facile pas trop éloignés, afin de sécuriser la ressource : ceci contribue aussi à donner aux puits traditionnels une structure de réseau

Mais, de plus en plus, *les puits traditionnels en zone pastorale apparaissent aussi comme des formes de marquage foncier*, donnant au groupe pastoral qui les a foncés et qui les gère une sorte de droit sur l'espace environnant, lequel prend les formes d'un « terroir d'attache ». Ce marquage foncier est renforcé par des défrichages.

Ce constat amène à *élargir la notion de terroir d'attache bien au-delà de sa signification légale, et du lien qu'elle établissait entre un groupe d'éleveurs mobiles et sa tribu ou son groupement de rattachement. Ce type de lien privilégiant l'allégeance à une chefferie apparaît à certains égards comme dépassé, ou en tout cas relativement secondaire, par rapport aux nouvelles stratégies d'ancrage foncier des éleveurs.*

L'autorisation de foncer les puits traditionnels relevait autrefois de la chefferie. Avec le code rural, depuis la fin des années 90, ce sont les commissions foncières, lorsqu'elles sont installées et fonctionnelles, qui sont censées donner cette autorisation. En leur absence, les chefs gardaient cette prérogative, jusqu'à la décentralisation (2004), où ce sont les maires qui la récupèrent : en l'absence de commissions foncières communales (COFOCOM) ils décident. Mais parfois les préfets interviennent aussi, ne serait-ce qu'au titre de président des commissions foncières départementales (COFODEP).

Il faut en effet prendre la mesure de l'ampleur des « commissions informelles » qui circulent autour de ces autorisations, et que les chefs, les maires ou les préfets tentent de s'accaparer. *Les autorisations de fonçage sont un site stratégique de pressions et de « corruption », d'autant plus que les enjeux politiques (clientélisme, affirmation*

d'une influence, marquage d'un territoire) mais aussi économiques (du fait de la marchandisation de l'eau et de l'importance des ressources générées par l'élevage) sont très importants.

Les puits cimentés (PC)

Longtemps, ce fut l'Etat, d'abord colonial, puis post-colonial, à travers l'OFEDDES, qui a eu le monopole du fonçage des puits cimentés³. A partir des années 80, les « projets » ont pris la relève (cela a aussi entraîné une dégradation de la qualité des ouvrages, désormais réalisés par des tâcherons), en général en demandant une « contrepartie » aux populations concernées (participation financière et en main d'œuvre). L'Etat garde toutefois la prérogative de délivrer les autorisations de fonçage, à travers l'octroi de « concessions rurales » impliquant des dossiers complexes et une expertise hydraulique. Mais on note parfois l'existence, en particulier en zone pastorale, de puits cimentés pour lesquels la procédure officielle n'a pas été respectée.

Le parc de puits cimentés (PC) fait environ 15% du parc total des puits. La plupart sont des « puits cimentés villageois à vocation pastorale », en zone agro-pastorale, et donc à double usage : eau de boisson et de ménage pour les villageois, eau d'abreuvement des troupeaux pour les éleveurs.

L'accès en a été libre et gratuit jusqu'à la fin des années 80. L'OFEDDES en assurait la maintenance, payée par l'Etat, puis les arrondissements, à partir des impôts ruraux et des taxes sur bétail. Puis progressivement un paiement de l'eau a été exigé des éleveurs. Ce recouvrement a été associé à la mise en place d'une « gestion communautaire », avec la constitution de comités de gestion (le PNCE ayant inauguré cette stratégie en 1989 avec ses GMP). Les « projets » qui financent les puits s'adressent souvent à des ONGs locales spécialisées (Demi-E, ORK, CRAC-GRN) pour constituer les comités de gestion. On doit constater un *échec assez général de ce mode de gestion* (en particulier du fait des prélèvements dans la caisse par les membres des comités). *Bien souvent d'ailleurs, c'est le chef de village, de canton ou de groupement qui gère à son propre profit le puits cimenté.*

Les villageois ont toujours priorité pour l'accès à l'eau, les matinées leur étant réservées. Pour accéder au puits, les éleveurs transhumants doivent payer au chef de village un « droit d'accès informel » : « cola », ou « argent de la soif » (*kudin fida kishirwa*), ou « argent de la puisette » (*kudin zudi*). Pour un séjour de moins d'une semaine, on ne leur demande pas de payer l'eau. Sinon, par contre, un montant précis est négocié, avec le chef ou le comité de gestion, selon la durée, la taille du troupeau, et les liens sociaux entre les éleveurs et les villageois.

³ Les puits coloniaux sont aussi devenus des marqueurs de légitimité pour les groupes occupant l'espace lors de leur fonçage.

Ce sont le plus souvent les éleveurs qui effectuent les travaux de curage, ce qui marque l'échec du projet de formation d'artisans plongeurs mis en œuvre par l'AFVP de 1987 à 1990. Les travaux d'aménagement des abords sont quant à eux opérés grâce à une mobilisation collective ad-hoc. Enfin les travaux de réparation importants, qui exigent l'intervention de maçons et l'achat de matériaux, sont financés par des cotisations ad-hoc.

On remarque de plus en plus des *formes d'appropriation privée des puits cimentés*. Le cas d'un puits célèbre à Tesker est significatif : il a été foncé en zone pastorale par un éleveur arabe bénéficiant de hauts appuis politiques, sans autorisation de la COFO, au service exclusif d'un très grand troupeau personnel, avec tentative d'exclure de la zone les éleveurs peuls voisins (en menaçant d'enterrer leurs puits traditionnels). Face à cette situation, les éleveurs peuls ont décidé un *dangol* (boycott des marchés, et des transactions avec les Arabes), en contournant leur propre chef de groupement. Après une tentative du préfet de régler le problème par la répression contre les éleveurs peuls, il a fallu une intervention de Niamey pour calmer le jeu, la commune étant quant à elle totalement dépassée.

Les forages pastoraux

Situés en zone pastorale (Nord Gouré, Nord Tanout) ils ont connu, comme les puits cimentés, le retrait de l'OFEDDES et le passage à la vente de l'eau et à la gestion communautaire (en général sous influence des chefs). Celle-ci s'est révélée tout aussi désastreuse, et incapable d'assurer la maintenance.

La « gestion déléguée » a donc souvent pris le relais, sous forme de contrats de gérance avec des opérateurs privés, dès la fin des années 90: mais la question de la maintenance n'en a pas été réglée pour autant : les contrats ne sont guère respectés, ni par l'Etat, qui ne fait pas les grosses réparations qui lui incombent, ni par le gérant, qui rechigne à faire les petites réparations et refuse de financer les visites techniques trimestrielles (dont le coût dépasse les 200.000 FCFA), tout en ne payant pas la redevance mensuelle ! Dans le département de Gouré, seuls 6 forages sur 9, tous vétustes, sont fonctionnels.

Les pannes des forages, qui pénalisent en particulier les éleveurs peuls dont c'est la principale source d'approvisionnement en eau en saison chaude, sont une des causes du recours croissant à des « nouveaux puits traditionnels ».

Les « nouveaux puits traditionnels »

Ces « nouveaux puits traditionnels » sont nettement plus « individualisés » que les anciens : chacun est l'œuvre d'une famille qui tend à se l'approprier. Il s'agit non seulement de pallier les défaillances et les pannes des forages, mais aussi de se rapprocher des pâturages, de sécuriser une ressource en eau, et de marquer un domaine. On parle peu à peu de « la

vallée d'un tel », avec son puits et ses champs, et souvent avec un début de semi-sédentarisation (paillotte, voire un jour maison en banco).

Parfois l'accès reste non payant, et les règles traditionnelles perdurent (dont le recours à la pratique du prêt d'animaux, *habanaye*), mais de façon nettement plus restrictive : on n'autorise que deux fourches, une pour les « propriétaires », prioritaires, et une seule pour les troupeaux de passage, ce qui limite leur nombre.

Parfois le « droit d'usage prioritaire » se transforme en droit d'usage exclusif, et l'accès devient payant, ce qui signale une *nouvelle étape dans la marchandisation de l'eau*. On parle alors de « puits boutiques », de plus en plus répandus.

Quant à la vente des puits traditionnels, anciens ou nouveaux, elle est de plus en plus répandue, tout en donnant lieu à de nombreux litiges et contestations, du fait d'un enchevêtrement des ayant-droits. Certains puits sont même foncés dans un but spéculatif, afin d'être revendus.

Les « nouveaux puits traditionnels améliorés »

Le PENCE avait en son temps développé des « nouveaux puits traditionnels améliorés », avec usage de ciment pour renforcer par endroits le cuvelage traditionnel.

On peut s'étonner de l'abandon actuel de cette formule par les projets et ONGs qui financent les puits dans la région, et privilégient les seuls puits cimentés classiques.

Les puisards

Réservés à des eaux de quasi surface, et facilement creusés chaque année pour quelques mois, ils sont des compléments indispensables aux puits et aux forages pour les éleveurs, et restent à ce jour encore à l'écart des stratégies de marquage foncier et de marchandisation de l'eau. Par contre, en zone agro-pastorale, l'accès aux puisards peut être rendu difficile par les agriculteurs.

Les réservoirs

Les réservoirs d'eau de roches, zone autrefois de refuge face aux rezzous, sont quant à eux l'objet d'une « appropriation » en saison sèche.

Les mares

D'accès facile en hivernage, en zone pastorale, où elles constituent la principale ressource en eau, elles deviennent plus recherchées et d'accès de plus en plus difficile en saison sèche et en zone agro-pastorale ou agricole, les éleveurs étant parfois même privés d'accès, ou ne bénéficiant plus que de couloirs insuffisants.

Conclusion : la marchandisation de l'eau

Limitations de l'accès aux mares, « commissions » ou « péages » pour accéder à un puits ou un forage, importantes « commissions » (ou pots de vins !) pour obtenir l'autorisation de foncer des puits, vente devenue systématique de l'eau aux éleveurs en zones agro-pastorale et agricole, privatisation croissante des puits et stratégies d'exclusion, achats et ventes de puits: *l'eau a désormais largement changé de statut pour les éleveurs mobiles, qui sont entrés dans une économie marchande non seulement en aval de la production pastorale, par la commercialisation des produits, comme c'est le cas depuis longtemps, mais aussi désormais en amont, du côté des facteurs de production.* Il faut ici rappeler que, outre l'eau, déjà très largement marchandisée, le fourrage lui-même devient de plus en plus un bien marchand.

Cette marchandisation des facteurs de production constitue un changement fondamental du système de l'élevage mobile familial. Elle pénalise ce dernier, qui toutefois tente de s'y adapter, et bénéficie par contre au système de l'élevage mobile entrepreneurial.

Les conflits et contradictions entre agriculteurs et éleveurs

Ils relèvent pour l'essentiel de l'accès à l'eau (puits et mares) ou de l'accès aux pâturages et aux parcours de transhumance

Les puits

Du côté des agriculteurs, on observe un recours croissant à des stratégies d'exclusion des troupeaux transhumants, afin de réserver les puits à des usages villageois (ou pour les troupeaux des seuls sédentaires). Elles peuvent prendre diverses formes : parfois le refus explicite de laisser accéder à un puits, ou encore le refus d'une réhabilitation des puits cimentés. Dans les cas extrêmes, on peut ensabler ou empoisonner (avec des charognes) les puits traditionnels foncés par les pasteurs dans la zone. Des procédés magico-religieux (comme des talismans coraniques) sont aussi employés au service des stratégies d'exclusion.

Un usage prioritaire excessif des puits mixtes par les villageois, donnant accès aux villages voisins et ne laissant les troupeaux accéder que l'après-midi, voire le soir, est aussi parfois observé.

Inversement, le forage de puits traditionnels par les éleveurs sur des territoires considérés comme relevant de terroirs villageois peut être cause de frictions, et mener à des actions collectives des uns ou des autres.

Les champs

Le « grignotage » des couloirs de passage et des aires de pâturage, pourtant garantis aux éleveurs par l'Etat qui en est propriétaire, est une pratique courante des agriculteurs dans les zones agricoles et agro-pastorales, et elle s'étend même

parfois à la zone pastorale dont la limite n'est pas respectée par des agriculteurs remontant sans cesse vers le Nord pour défricher de nouvelles terres.

Les défrichages en zone pastorale ou dans des aires normalement protégées peuvent même avoir pour objectif non seulement d'accroître la production agricole, mais aussi d'exclure les pasteurs. Dans le même sens, on a pu parfois observer des agriculteurs brûlant les résidus de culture sur leurs champs pour empêcher les éleveurs nomades de venir y faire paître leurs animaux.

Ce grignotage est quoi qu'il en soit la source d'une multiplication des conflits liés aux dégâts commis par les troupeaux sur les champs. Dans la mesure où ceux-ci peuvent donner lieu au paiement d'amendes considérables (et parfois démesurées) infligées par des chefs de canton, on assiste même parfois à une stratégie délibérée des agriculteurs, ce qui permet de parler de « *champs-pièges* ». Mais il est vrai aussi que les dégâts champêtres peuvent être le fait de bergers inattentifs ou malveillants, ne respectant pas les couloirs de passage ou laissant délibérément les animaux paître dans les champs. De même, des « arrangements » entre les pasteurs fautifs et le chef de canton peuvent parfois léser, inversement, certains agriculteurs.

Certains espaces libres ou apparemment libres considérés par les pasteurs comme des pâturages peuvent être contestés par des agriculteurs estimant qu'il s'agit là de jachères de longue durée qu'ils ont le droit de cultiver à nouveau.

La période transitoire succédant aux récoltes mais précédant la « libération des champs » par arrêté gubernatorial (sur base d'une consultation auprès des chefs de canton, maires et préfets dont sont exclus les éleveurs) est aussi une période de contestation, entre des éleveurs voulant profiter au plus vite des résidus de récolte et des agriculteurs cherchant parfois à récupérer ceux-ci. Le développement de cultures de cucurbitacées (rentables, car vendus au Nigéria) empêche aussi les pâtures habituelles.

L'imbrication croissante des espaces pastoraux et agricoles est évidemment une source de multiplication des conflits. Elle se produit des deux côtés, avec d'un côté l'augmentation des troupeaux détenus par les agriculteurs, entrant parfois en concurrence avec les troupeaux transhumants, et de l'autre côté l'accroissement des défrichages par les éleveurs, prélude fréquent à une semi-sédentarisation.

Les transhumants venant de loin, et qui ont peu ou pas de relations avec les sédentaires locaux, sont considérés par ces derniers comme dangereux et belliqueux, à la différence des éleveurs locaux (en général peuls) avec lesquels les relations quotidiennes sont intenses.

En fait, les tensions ne débouchent toutefois pas nécessairement sur des conflits ouverts. Les relations personnelles entre éleveurs et agriculteurs jouent un rôle d'amortisseur, de même que certains chefs de canton assument une fonction de médiateur ou de protecteur. *Mais cette importance du « facteur personnel » est aussi un signe de fragilité, car l'entente est toujours susceptible d'être remise en cause lorsque les*

individus changent. La personnalisation témoigne aussi de l'absence de mécanismes institutionnels efficaces et pérennes de prévention des conflits (les actions en ce sens des « projets » ou des COFO soutenues pour des projets étant toujours limitées dans le temps).

Les acteurs institutionnels

Les communes

On distinguera ici un volet économique et un volet politique dans les rapports entre éleveurs et communes.

Le volet économique : l'élevage, « vache à lait » des communes !

Marchés, taxes, fourrières constituent des recettes très importantes pour les communes. Diverses professions d'intermédiaires prolifèrent d'ailleurs dans cet espace économique. Mais, en retour, force est de constater que les communes n'investissent pas dans l'élevage.

Les marchés de bétail

La décentralisation re-valorise en un sens l'élevage, car on voit clairement que, dans les budgets des communes, il en constitue la recette principale. A cet égard, les marchés de bétail jouent un rôle central, avec en particulier les taxes de présentation et d'identification.

Un marché à bétail peut rapporter grâce à ces taxes jusqu'à deux millions FCFA par semaines. Sur le seul marché de Soubdou, un enquêteur a relevé, un jour de juin, plus de 1.000 têtes de bétail présentées à la vente ! De ce fait, c'est le seul domaine, dans les comptes des communes, où les recouvrements atteignent les prévisions de recettes, et même parfois les dépassent. En 2007, à Gouré, les recettes des marchés ont atteint 109 % du budget estimé ; elles représentent un tiers des recettes totales de la commune. En 2008, à Kazoé, sur un seul trimestre, elles ont atteint la moitié du budget annuel de ce poste budgétaire⁴.

Inversement, une commune comme Tesker, où l'élevage est prédominant mais où il n'y a pas de marché, est quasiment une commune « fantôme » (un maire absentéiste, un conseil qui ne se réunit pas, quatre agents communaux sans

⁴ Il n'a pas été possible d'obtenir les chiffres annuels. Il faut noter ici la difficulté pour les enquêteurs d'avoir accès à des comptabilités bien tenues ou fiables, même sommaires, au niveau des communes.

salaire, pas de budget ...) : en effet les seules ressources municipales reposent sur la taxe communale, que les éleveurs ne payent guère⁵.

Autres recettes dépendant de l'élevage : fourrières, patentes

Une zone d'élevage, et plus encore un marché de bétail, cela implique des animaux errants ou égarés, et donc une possibilité de recette pour les communes avec les « fourrières ». Il s'agit soit des frais réclamés aux propriétaires qui viennent récupérer leurs animaux (500 FCFA par jour par bovin, qui sont censés couvrir les frais d'entretien des animaux, mais ceux-ci sont notoirement très mal nourris), soit des produits des ventes des animaux saisis non réclamés après deux semaines (mais on ne cherche pas vraiment les propriétaires, et on n'attend parfois pas ce délai pour vendre).

Les patentes payées par les courtiers en bétail (*dillali*), et les bouchers constituent aussi des recettes reposant sur l'élevage, mais elles sont difficiles à isoler des autres patentes. Il en est de même pour les taxes à l'exportation.

La « rente de l'intermédiation »

La commercialisation du bétail, et le prélèvement des taxes par les communes, nourrissent une série d'intermédiaires qui « prélèvent leur part », de façon licite ou illicite, sur les ressources générées par l'élevage à l'occasion des marchés, autrement dit en dernière instance sur les éleveurs eux-mêmes : collecteurs municipaux et courtiers en bétail en sont les principales figures.

Les collecteurs de taxes, autrefois nommés par le chef de canton, sont désormais nommés par le maire. *C'est une façon de récompenser les militants des partis politiques qui constituent la majorité municipale. Ces collecteurs sont connus pour, comme leurs prédécesseurs, mettre dans leurs poches une partie des recettes.* Une autre partie sert à financer leurs partis politiques respectifs. Autrement dit, les recettes réellement recouvrées sont bien supérieures à celles qui rentrent officiellement dans les caisses des communes. On ainsi l'exemple d'un sous-préfet qui a confié au service de l'élevage le soin de recouvrer les taxes, lesquelles ont été d'un seul coup multipliées par cinq. Mais l'expérience a été vite stoppée du fait des pressions des notables locaux.

Cette « évaporation » des taxes s'étend à d'autres domaines : par exemple, les taxes sur les abattoirs sont ventilées officiellement en deux postes : 40 % vont aux bouchers pour qu'ils assurent l'hygiène de l'abattoir; 60 % vont à la commune mais disparaissent de fait.

Face à cette situation, la revendication de nombreux éleveurs est que leurs enfants, exclus de cette « rente », soient engagés comme collecteurs, afin qu'ils puissent eux aussi bénéficier de telles « évaporations »: il ne s'agit donc pas de

⁵ Toutefois deux marchés viennent d'être créés en 2011, ce qui devrait modifier la situation de la commune.

mettre en question le système actuel, mais d'y intégrer les éleveurs afin que ceux-ci puissent en tirer aussi parti et y « avoir leur part ».

Quant aux courtiers en bétail, qui prélèvent leurs commissions sur les transactions et font payer leurs services (nourriture, abreuvement et gardiennage du bétail), ils se multiplient. Là aussi, les éleveurs, qui critiquent ce qu'ils nomment la « cupidité » des courtiers, réagissent non en mettant en cause le mode de rémunération de ces derniers, mais en tentant d'accéder eux-mêmes à ces ressources ; on assiste donc à une progression spectaculaire du nombre de *dillal*, souvent informels (sans patente), chaque groupe d'éleveurs voulant avoir le sien issu de ses rangs.

Pas d'investissements dans l'élevage

Mais si l'élevage est une source de revenu décisive pour les communes, on constate qu'en retour celles-ci n'aident guère ce dernier et en particulier n'investissent pas dans l'élevage. Il est vrai que de toute les façons *les budgets d'investissement sont rarement réalisés à plus de 10% ; mais sur cette somme l'élevage est assez systématiquement oublié*. C'est d'autant plus regrettable que, s'agissant de taxes, les usagers devraient avoir des retombées : en effet, les taxes, à la différence des impôts, sont théoriquement acquittées en compensation de la délivrance d'un service public...

Le volet politique : les élections

Les communes de la région sont contrôlées par les agriculteurs, et, jusqu'à très récemment, les éleveurs n'y étaient presque pas représentés. Cette situation est toutefois en train de changer, avec l'apparition, désormais, lors des élections, de candidats issus du monde de l'élevage. Mais il s'agit surtout, à Gouré, des éleveurs peuls, bien implantés sur le territoire de la commune. Les stratégies électorales y prennent un tour assez spécifique, dans la mesure où la chefferie de groupement peule joue un rôle central, tant dans la présentation de candidats issus de ses rangs, que dans la mobilisation de l'électorat, vis-à-vis duquel elle joue la carte de faire au maximum du vote une expression communautaire. Les élections communales de 2009 et les élections législatives de 2010 ont montré l'intérêt nouveau des Peuls pour ces élections, et l'effet du « vote identitaire », au profit des « enfants de chefs ».

Les zones nomades sont aussi des hauts lieux de la fraude électorale au Niger, qu'elle soit le fait des partis locaux, ou qu'elle soit effectuée au détriment des éleveurs. Par ailleurs, les éleveurs sont fréquemment exclus des fichiers électoraux.

Les COFO

Les commissions foncières sont un des rares lieux institutionnels où les éleveurs soient représentés. Mais elles sont loin d'être toujours fonctionnelles, et sont de

moins en moins présentes à mesure qu'on descend vers le niveau des communes (COFOCOM) et plus encore des villages (COFOB). Dans la région de Zinder, quatre COFODEP seulement sur sept sont en place.

Prenons l'exemple de la COFODEP de Gouré, qui existe depuis 1997. Son activité depuis cette date repose pour beaucoup sur l'existence d'un soutien financier et logistique des PTF. C'est en fait le cas de la quasi-totalité des COFO fonctionnelles, dépendantes de ces aides extérieures.

Cette COFODEP permet aux éleveurs qui ont connaissance de son existence (mais ils sont peu nombreux, la grande majorité n'étant pas du tout au courant) de se faire reconnaître un minimum de droits pastoraux sur un espace⁶, soit en obtenant des autorisations de fonçage, soit en bénéficiant de « terroirs d'attache ».

Les autorisations de fonçage, en particulier, constituent un enjeu central, avec, autour, comme on l'a vu plus haut, des bénéfices financiers importants. De ce fait la COFO entre en concurrence avec les chefferies locales (qui délivraient autrefois ces autorisations et continuent souvent à le faire illégalement), ou est court-circuitée par le préfet (qui préside la COFODEP). Il faut aussi noter que, d'une part, les membres de la COFODEP ignorent généralement le code rural, et que, d'autre part, les procédures sont longues et coûteuses.

Les chefferies

Paradoxalement, la décentralisation a parfois renforcé la chefferie chez les pasteurs, en donnant à certains chefs de groupements des espaces politiques où ils pouvaient introduire des membres de leur famille: tel chef de groupement a ainsi un fils député, et un autre fils maire. Mais les chefs de groupements qui ont des terroirs d'attache éloignés sont par contre défavorisés. Les Peuls sont perçus comme des « allogènes » à Gouré, ou sont très faibles à Kellé.

Les chefs de tribus et de groupement constituent encore l'institution politique officielle centrale pour les éleveurs mobiles, qui les représentent face à l'Etat, et face aux communes. On doit se rappeler que l'Etat a toujours essayé de s'appuyer sur les chefs de tribus et de groupement dans les zones nomades éloignées et considérées comme « difficiles ». Cependant, ces chefs constituent une aristocratie qui est à divers égards devenue éloignée des éleveurs mobiles de base, et défend des intérêts différents. En particulier, *bien souvent les chefs de groupements, sédentarisés, ont des troupeaux très importants conduits par des dépendants ou des bergers salariés, et relèvent donc de l'élevage mobile entrepreneurial et non de l'élevage mobile familial. L'importance des liens de patronage qu'ils entretiennent avec des éleveurs familiaux évite toutefois la manifestation au grand jour de cette fracture sociale et permet aux chefs de continuer à représenter l'ensemble des éleveurs.*

⁶ L'Etat reste à ce jour le propriétaire légal de tout l'espace pastoral

Les associations pastorales

Créées autour des années 1990, lors du « boom associatif » nigérien, par des « ressortissants » originaires de milieux pastoraux, *elles restent très dépendantes des bailleurs de fonds étrangers*. (cf l'étude d'Abdoulaye Mohamadou sur les « acteurs émergents » à Dakoro et Abalak). Leur premier niveau d'activité a été partout la défense des droits des éleveurs, face aux agriculteurs et à un Etat qui est perçu d'une part comme étant du côté des agriculteurs, et d'autre part comme jouant à la fois un rôle répressif et un rôle de racket aux dépens des éleveurs.

Ces associations ont aussi élargi leurs activités au niveau du « plaidoyer » en faveur de l'élevage, en s'engageant dans la promotion de projets de développement en milieu pastoral, et en devant de plus en plus elles-mêmes opérateurs de projets (ce qui est un moyen de drainer des fonds et de rétribuer les membres), ainsi qu'en menant des campagnes de sensibilisation auprès des éleveurs.

Elles ont pu apparaître parfois comme étant en concurrence avec les services de l'élevage, que ce soit en tant que cherchant comme eux à bénéficier des ressources des bailleurs de fonds et à agir comme sous-traitants des projets, ou que ce soit en tant qu'émettant des critiques sur la qualité des prestations de ces services ou leur attitude face aux éleveurs. Mais parfois c'est au contraire la collaboration ou la complicité avec les services de l'élevage qui domine, selon la nature des relations personnelles.

Leur « multi-fonctionnalité » est de plus en plus apparente : elles luttent contre les vols de bétail, plaident pour élargir et affermir les droits des éleveurs, s'élèvent contre les taxations abusives, agissent comme médiateurs dans les conflits et participent à leur prévention, défendent les éleveurs emprisonnés, mènent des batailles juridiques, organisent des mobilisations collectives, interviennent dans les COFO, font du « courtage en développement » et tentent d'attirer des projets de développement des ressources animales ou d'en monter elles-mêmes, gèrent des activités de communication, interviennent dans la gestion et l'exécution de projets. *Elles revendiquent un rôle d'utilité publique, et se situent sur un continuum entre militantisme associatif, lobby pro-élevage, et forme nouvelle d'ascension sociale*.

Elles ont en effet aussi des fonctions latentes : permettre à des ressortissants de se réinsérer dans les arènes locales, appuyer des promotions, assurer des emplois, promouvoir de nouvelles élites.

Face à cette dynamique, les chefferies de groupement sont souvent méfiantes, et considèrent volontiers les associations pastorales comme gênantes et s'immisçant dans leurs affaires, voire comme constituant des opposants potentiels. Toutefois, dans des situations de crise, la chefferie et les associations pastorales peuvent agir de concert. Là aussi les relations personnelles peuvent être déterminantes.

Les deux principales associations nationales ont des histoires différentes. L'AREN, lancée par des ressortissants, est plutôt multi-ethnique, et s'est très vite orientée vers la sous-traitance et le courtage en développement, en particulier en direction des petits éleveurs. La FNEN-DADDO est une association militante peule, issue largement de l'aristocratie peule, qui a eu des relations ambiguës avec la lutte armée des milices peules contre la rébellion toubou (et les vols de bétail endémiques dont les Peuls étaient victimes de la part des Toubous, où cette pratique est banalisée, voire ritualisée). Elle a géré la reconversion post-conflit des combattants, réels ou fictifs, et s'est désormais elle aussi orientée vers la sous-traitance et le courtage en développement.

Il y a également des associations régionales, comme Niya et Taroré (cette dernière concernant surtout les Peuls Bororo).

Les services de l'élevage

Les services de l'élevage, surtout si on prend en compte l'importance de cette activité dans l'économie nationale, sont peu présents dans le pays, et dépourvus de moyens de travail de base. C'est encore plus visible dans le département de Gouré, qui est celui au Niger où on trouve le plus de têtes de bétail, et qui pourtant ne compte que 11 agents !

Les services de l'élevage n'ont en aucune façon les moyens d'exécuter leur mission, qui implique le recueil d'informations nombreuses et complexes sur les marchés, et des tournées régulières dans les campements, alors que les moyens de transports font presque totalement défaut. Le manque de moyens de fonctionnement et de produits pour la santé animale est tout aussi criant. On trouvera dans la thèse de Nana Issaley une description révélatrice du dénuement de la direction départementale de l'élevage à Gouré.

Mais cette description rend aussi compte des comportements contestables de certains agents de l'élevage. Les deux agents titulaires sont en permanence absentéistes, l'un se consacrant à la cour du chef de canton, et l'autre se limitant au contrôle de l'abattoir. Les éleveurs qui se présentent, venant parfois de loin, pour soigner leurs animaux trouvent le plus souvent porte close. Mais si les agents sont présents, ils feront payer des soins pourtant officiellement gratuits ou surfactureront ceux qui sont tarifés. Les expériences de notre équipe nous font penser qu'il ne s'agit pas d'une exception.

Des détournements souvent importants et à tous niveaux sont effectués par de nombreux agents de l'élevage, aux dépens des ressources et des produits apportés par les organisations internationales et les « projets » dans le secteur de l'élevage, et donc, en dernière analyse, aux dépens des éleveurs eux-mêmes. La complicité des représentants de l'Etat (préfets ou gouverneurs) est parfois attestée. De nombreux produits qui devraient être gratuits sont de fait vendus par les agents de l'Etat, parallèlement aux produits qu'ils vendent soit légalement, soit pour « dépanner » les éleveurs du fait de ruptures de stocks. Même les vaccinations et

les déparasitages qui sont gratuits depuis 2008 donnent parfois lieu à paiement, conformément aux habitudes prises, car depuis longtemps, l'absence de moyens a entraîné une délivrance de soins payants par les agents de l'élevage, l'éleveur devant ainsi remplacer l'Etat défaillant et payer lui-même le déplacement de ses agents. Ceux-ci, de leur côté, se « débrouillent » et tentent de « dépanner » les éleveurs, en leur demandant de mettre la main à la poche. On a affaire à une délivrance « palliative » marchande des soins de santé au bétail. En matière de santé animale, la « privatisation informelle » s'interpénètre ainsi avec la privatisation formelle de façon quasi indissociable. Et il est souvent bien difficile de faire la différence entre les services réels (mais payants le plus souvent) rendus par les agents de l'élevage aux éleveurs, et les ressources illicites qu'ils se procurent à leurs dépens. Le problème de cette privatisation est l'exclusion des éleveurs les plus pauvres, et le fait que les agents de l'élevage peuvent avoir tendance à privilégier les éleveurs qui payent bien. Le facteur personnel joue aussi beaucoup et il est des agents de l'élevage dévoués à leur mission comme il en est qui sont soucieux avant tout d'enrichissement. Certains postes sont considérés comme « juteux » (le marché de Kazoé, ou Bouné),

Il est vrai aussi les soins payants ne sont pas délivrés seulement par les agents de l'Etat. Des prestataires privés, ainsi que de « faux agents », sillonnent les campagnes et vendent aussi des produits vétérinaires qui sont souvent de contrebande, de contrefaçon, ou frelatés. Il faut aussi mentionner les vendeurs ambulants de *engamu-gamu* et spécialistes magico-religieux (on attribue en général les maladies virales foudroyantes à l'action des génies)

La privatisation des soins de santé vétérinaires est encore accentuée par le développement des auxiliaires para-vétérinaires. Ceux-ci devaient être initialement des enfants d'éleveurs formés en peu de temps pour délivrer quelques soins de santé animale à leurs communautés. Mais ils revendiquent désormais un statut professionnel, liés à leur activité et à sa rémunération.

Au total, la délivrance des soins de santé animale se caractérise donc par le dénuement des services de l'élevage, le règne de la débrouillardise généralisée (y compris pour les diagnostics en l'absence quasi généralisée d'analyses biologiques), la privatisation et le paiement palliatif par les usagers, la diffusion frauduleuse de médicaments inefficaces. Face à une telle situation, beaucoup d'éleveurs préfèrent soigner eux-mêmes leurs animaux.

Les incertitudes du rapport à l'Etat : l'Etat répressif, l'Etat racketteur, l'Etat clientéliste et l'Etat absent

L'Etat a pour les éleveurs bien d'autres visages que celui des services techniques locaux que nous venons d'évoquer. C'est aussi l'Etat des corps en tenue, des préfets et gouverneurs, et même du gouvernement et des ministères centraux. Il ne faut pas oublier ce contexte étatique plus général, qui intervient alternativement

ou simultanément sous diverses formes parfois contradictoires : violence des agents publics, procédures légales et bureaucratiques, interventions parfois protectrices, absences inquiétantes.

Certes, ce contexte étatique reste très discontinu dans le temps et l'espace, et son encadrement réel des éleveurs mobiles est faible. Mais cette faible présence est redoutée, car elle signifie le plus souvent répression et racket !

Autrement dit, ce contexte étatique est aux antipodes du système des relations de confiance (*amaana*) qui est celui par lequel les éleveurs mobiles tentent de réguler leurs relations avec les sédentaires. L'incertitude est au cœur des relations des éleveurs avec l'Etat (et on verra en conclusion qu'elle détermine leurs stratégies).

Etat répressif

Pendant très longtemps, l'Etat a été perçu par les éleveurs essentiellement sous sa forme répressive, d'abord sous la colonisation, qui cherchait à fixer et sédentariser les populations, tant pour mieux les administrer (et les contrôler) que pour percevoir un impôt honni, et qui se méfiait assez généralement des nomades, toujours suspectés d'être des insoumis ou des rebelles potentiels. Après l'indépendance, les choses ont peu changé.

L'expérience quotidienne qu'ont les éleveurs des contacts avec les représentants de l'Etat alimente bien souvent leur crainte de l'Etat, et justifie les stratégies d'évitement qu'ils ont à son égard. Les corps en tenue, comme la gendarmerie, la garde nationale, et les Eaux et Forêts (et hier les goumiers, gardes-cercles, et gardes forestiers) symbolisent ce visage répressif de l'Etat. Leurs supérieurs, que ce soit ceux que l'on appelle encore « commandants » (hier officiellement « commandants de cercle », aujourd'hui préfets, sous-préfets et chefs de postes) ou que ce soit les chefs de canton, alimentent bien souvent les craintes des éleveurs par leurs comportements, et leurs consignes. Amendes, prélèvements musclés d'impôts et taxes, mises en fourrière, emprisonnements, confiscations sont le quotidien des rapports des agents de l'Etat avec les éleveurs.

Cet aspect répressif n'est pas nécessairement purement arbitraire, et il est souvent justifié, aux yeux des agents de l'Etat, par des motifs de service variés : fraudes des éleveurs, non respect des lois, ou encore nécessités de santé publique (cf. vaccinations obligatoires permettant seules l'éradication de la peste bovine).

Etat racketteur

En outre, l'Etat répressif est aussi le plus souvent un Etat racketteur, dans la mesure où ses agents, outre leur rôle officiel, multiplient bien souvent les « abus » aux dépens des éleveurs. Les corps en tenue (gendarmerie, garde nationale, Eaux et Forêts, douanes) sont particulièrement accusés par les éleveurs.

Etat clientéliste

Dans un tel contexte, plus que le recours au droit ou à la loi, moyens aussi inconnus des éleveurs qu'éloignés, inaccessibles ou inefficaces, c'est le recours à des « protecteurs » qui peut être la meilleure protection. Paradoxalement, c'est au sein de cet Etat répressif et racketteur qu'il est aussi possible de trouver des protections, en général à travers des chaînes de clientèles, qui souvent passent par les chefferies ou les ressortissants, et qui remontent parfois jusqu'aux plus hauts sommets de l'Etat.

Bénéficier d'appuis politiques, directs ou indirects, permet de mettre fin à une répression, de bloquer des mesures hostiles aux éleveurs, de lever des sanctions, mais aussi foncer des puits, ou de bénéficier de la manne de « projets ».

Etat absent

Un autre paradoxe de cet Etat épisodiquement répressif et racketteur réside dans son absence par ailleurs souvent déplorée : le climat de violence, de trafics et de circulation des armes à feu qui s'est développé dans les zones nomades depuis 30 ans, avivé par les rébellions touaregs et toubous et les contre-milices peules et arabes, et l'insécurité qui s'en est ensuivie, profite certes à certains gros éleveurs, et a permis des gains faciles pour des jeunes en chômage ou révolte sociale, mais pénalise la grande majorité des petits éleveurs.

On ne peut plus aujourd'hui analyser l'élevage au Niger, et plus encore l'élevage mobile, sans prendre en compte ce fonds de violence et d'insécurité.

Le PSSP

« Le PSSP est conçu comme un projet de recherche-action, fondé sur le principe de validation des accords sociaux entre usagers des ressources avant tout investissement » (PSSP, 2009 : 9)

Paradoxalement, cette stratégie, pourtant affichée clairement dès le départ, contenait en germes les nombreux malentendus qui ont jalonné l'action du PSSP. Le manque de réalisations rapides a en effet été le principal reproche adressé au PSSP. Les retards dans la construction de puits par le PSSP ne sont pourtant pas tous imputables, loin de là, à l'équipe du projet ou à sa stratégie « participative » impliquant de longues négociations avec tous les acteurs concernés (« *stakeholders* »). Certaine mauvaise humeur d'un ministre n'ayant pas reçu ce à quoi il estimait avoir droit, la conjoncture politique au Niger, ou divers désaccords avec la direction locale de l'AFD à propos des passations des marchés de construction des puits (celle-ci exigeant un appel d'offre international, là où le PSSP soutenu par les autorités locales entendait privilégier le recours à des entreprises de la région) ont aussi freiné le calendrier des réalisations « en dur ».

Mais il est vrai que le choix d'une longue phase de préparation, s'il était parfaitement logique dans la perspective des concepteurs et des responsables du projet, n'a pas été bien compris localement. Les étapes étaient nombreuses avant que le premier puits ne puisse être foncé : (1) diagnostics et inventaires (participatifs) ; (2) recherche des « vrais leaders de la mobilité » ; (3) tenue d'ateliers communaux et établissement d'une liste de priorités ; (4) renégociation de cette liste au niveau départemental ; (5) forums avec les associations ; (6) processus de négociation des accords sociaux ; (7) appels d'offres... Trois ans se sont ainsi écoulés entre le début du projet (2005) et le premier appel d'offre (2008).

Un dispositif de « recherche-action » aussi long et complexe se heurtait aux attentes habituelles des administrations nigériennes, des politiciens locaux, et même des populations destinataires, soucieux les uns et les autres, le plus souvent, de bénéficier au plus vite des retombées pratiques de la « rente du développement ». Le projet a été perçu initialement par les responsables nigériens comme par les éleveurs comme étant un projet d'hydraulique pastoral, et donc jugé à l'aune de ses réalisations pratiques, bien trop longues à venir, alors qu'il se voulait en fait différent, et se présentait comme un projet de sécurisation foncière à long terme au service d'un groupe de fait marginalisé politiquement, les éleveurs mobiles.

La durée prévue du projet (5 ans), beaucoup trop courte, ne correspondait d'ailleurs pas à une telle ambition, et il ne bénéficiait pas des soutiens nécessaires dans une telle perspective.

Le LASDEL avait d'ailleurs déjà mis en lumière cette contradiction entre la stratégie participative d'un projet et les attentes des destinataires, dès 2003, mais à propos d'un autre projet de l'AFD au Niger, bien antérieur, et sans rapports avec l'élevage, le PDLT : une longue phase d'enquêtes MARP et de mise sur pied d'une architecture institutionnelle de comités choisis par les communautés avait découragé et démobilisé les populations, qui n'étaient guère intéressées par des discours, des ateliers ou des réunions, mais attendaient au contraire des réalisations qu'elles ne voyaient pas venir !

Le PSSP a en un sens reproduit la même stratégie, cette fois centrée sur l'élevage et les « accords sociaux », qui a abouti aux mêmes déceptions et désillusions du côté nigérien : trop de palabres, pas de retombées rapides « concrètes » (en particulier des puits)⁷ !

En outre, le PSSP a adopté une ligne « dure » (en un sens tout à son honneur) face au problème récurrent des « commissions informelles » et autres « droits de péage » exigées par divers représentants de l'Etat. Là où les préfets, gouverneurs et ministres sont habitués à recevoir « spontanément » (quitte à parfois les exiger)

⁷ On doit cependant prendre acte de la bonne qualité des puits financés par le PSSP et foncés sous son contrôle, à la différence des autres puits cimentés réalisés depuis la fin de l'OFEDS.

des « enveloppes » ou des « avantages » de la part des projets travaillant dans leurs zones de compétence, le PSSP s'est refusé à se conformer à ces habitudes. Ceci était d'autant plus dérogatoire que le domaine de l'élevage est un haut lieu d'affairisme et de « privatisation informelle », où les sommes en jeu sont considérables. Les nombreux projets consacrés à l'élevage sont eux aussi traités à la même enseigne, et considérés comme des sites d'enrichissement, de captation de ressources, de prélèvement de tributs ou de péages.

Il aurait fallu un appui politique fort du côté du Niger, un soutien sans faille du côté de l'AFD, et une habileté diplomatique remarquable du côté de ses responsables, pour que le PSSP puisse surmonter les difficultés que les acteurs déçus ou impatientes n'ont pas manqué de lui créer. Aucune de ces conditions n'était réunie.

Plus généralement, et comme bien souvent, un projet solide, à l'architecture impeccable, et à la stratégie convaincante, a été implanté sans tenir suffisamment compte des diverses « habitudes », « attentes » et « normes pratiques » des milieux sociaux, politiques et professionnels qui allaient constituer son contexte de travail.

Un dernier exemple peut illustrer ce phénomène : le PSSP a souhaité dès ses débuts nouer un dialogue avec les techniciens locaux de l'Etat dans le domaine de l'élevage et de l'hydraulique, les former, et collaborer avec eux sur la durée; un tel souci ne peut qu'être approuvé ; mais c'était sans compter sur l'habituel turn-over frénétique des fonctionnaires au Niger et la valse des « affectations ». Une fois de plus, toutes les logiques d'acteurs et tous les problèmes institutionnels qui, dans un « cadre logique », sont relégués dans la colonne des « hypothèses critiques », ont fait irruption dans la quotidienneté du projet pour en désintégrer l'ordonnancement paisible et rationnel prévu dans les autres colonnes...⁸

Le succès ou l'échec du PSSP devrait pourtant être évalué avant tout sur la base de ce qui constitue la pièce centrale de son dispositif d'intervention, à savoir les « accords sociaux ». Cela implique deux critères d'évaluation. L'un porte sur les accords signés : quels sont de fait les parties prenantes de tels accords, où et comment ont-ils été négociés ? On peut ainsi faire l'hypothèse que la plupart d'entre eux relèvent d'accords entre éleveurs de types différents, et peu d'entre eux concernent à la fois des agriculteurs et des éleveurs. L'autre critère est relatif au devenir de ces accords sociaux une fois les puits foncés et mis en eau, et aux formes de gestion qui se seront développées. Seul l'avenir pourra répondre, mais il faudrait pour cela que des enquêtes sur cette question soit menées.

⁸ Cf. Giovalucci et Olivier de Sardan, 2009, « Planification, gestion et politique dans l'aide au développement : le cadre logique, outil et miroir des développeurs », *Revue Tiers Monde*, 198, pp. 383-406

*L'ÉLEVAGE MOBILE DANS LA RÉGION DE ZINDER : UNE RECHERCHE SOCIO-
ANTHROPOLOGIQUE*

Un programme de recherche sur les conditions d'élaboration des accords sociaux, et sur leur bilan à l'usage, nous semblerait être souhaitable, si on veut réellement tirer parti de l'expérience du PSSP.

Conclusion : les stratégies des éleveurs mobiles face aux intervenants

Nous distinguerons trois stratégies permanentes, et deux stratégies occasionnelles (liées à des crises).

Stratégie permanente 1 : le retrait et la dissimulation

Cette stratégie d'évitement est bien connue des tous les agents de terrain, et a déjà été largement documentée, ceci depuis l'époque coloniale, où elle s'est mise en place.

Stratégie permanente 2 : le paiement

Le retrait et la dissimulation ne suffisent pas, dans la mesure où les relations avec les sédentaires sont indispensables, et impliquent aussi des contacts minimaux avec les représentants de l'Etat. Face aux exigences licites et illicites de ces derniers (amendes, rackets, péages), les éleveurs s'exécutent et payent systématiquement, bon gré mal gré. Les coûts parfois démesurés de ces « cadeaux forcés » valent mieux que les risques d'un refus ou d'une contestation, qui seraient une plongée dans l'inconnu.

Stratégie permanente 3 : le patronage

Tenter de réduire l'incertitude des relations avec les sédentaires et l'Etat par la construction de liens de clientèle pérennes est la troisième stratégie, complémentaire des deux précédentes. Les éleveurs se cherchent donc des « protecteurs », que ce soit chez les agriculteurs (les « logeurs », les chefs de village ou de canton, les courtiers), ou les fonctionnaires, par le biais de dons divers, pouvant aller parfois jusqu'à des « investissements corruptifs ». Leurs propres chefs de groupement sont aussi des patrons potentiels, au fort capital social, dont l'intervention peut être utile auprès des agents de l'Etat, des maires ou des chefs de canton, et envers lesquels il convient donc de faire allégeance. Les responsables d'associations pastorales eux-mêmes, ressortissants dotés d'influence, figurent parmi les patrons éventuels.

Stratégie occasionnelle 1 : l'assistencialisme

La multiplication des secours en cas de « famine » peut parfois déboucher sur des stratégies « assistencialistes », visant à bénéficier au maximum des aides alimentaires distribuées lors des crises, et qui sont aux antipodes des stratégies d'évitement évoquées ci-dessus. Il a ainsi été relevé que les *Suudu suka'el* semblent, plus que les autres pasteurs mobiles, attendre des secours à la suite de la

sécheresse de 2010. Cela est-il dû au fait qu'ils auraient été plus frappés, et que leurs troupeaux auraient été plus décimés, ou bien à d'autres facteurs ?

Plus largement, on peut se demander quelle est l'influence réelle des aides alimentaires ou fourragères qui ont été distribuées (de façon par ailleurs inégale) lors des dernières crises alimentaires (2005, 2010), voire même des « famines » antérieures (1973, 1984). Cela suscite-t-il des stratégies assistancielles et opportunistes à moyen terme de la part des éleveurs, voire des phénomènes de dépendance ? Les parcours de mobilité en sont-ils affectés ? Pourquoi les groupes réagissent-ils différemment à ces aides ? Le programme n'a pas pu développer ces questions, qui restent ouvertes.

Stratégie occasionnelle 2 : l'action collective, le dangol

Cette forme d'action collective, qu'on peut appeler « boycott des marchés », est propre aux éleveurs peuls, sur la base d'un fond culturel traditionnel, mais s'est développée ces dernières années en faisant l'objet de considérables innovations. Le *dangol*, qui est lié au code peul de la bienséance et de la morale sociale (*pullaaku*), constituait une sorte de bannissement prononcé contre celui qui ne respectait pas ce code. Il restait donc interne à la société peule. Le boycott des marchés, qui a repris ce même terme, est lui au contraire dirigé contre l'extérieur. Il doit faire l'objet d'un consensus minimal de la communauté et correspond à une situation de « ras-le-bol » face à ce qui est considéré comme des injustices contre la communauté des éleveurs peuls.

La montée en puissance récente du boycott peul des marchés est incontestablement liée à plusieurs facteurs contextuels plus larges : la faiblesse perçue de l'Etat démocratique consécutif à la conférence nationale; la décentralisation et la création de communes, qui dépendent des ressources de l'élevage et doivent négocier ; les imbrications croissantes entre agriculteurs et pasteurs et les stratégies d'exclusion des pasteurs qui créent des frustrations chez ces derniers ; la sédentarisation des Peuls, qui facilite les mobilisations collectives.

Les réactions de l'Etat, dans un premier temps, ont été conformes aux schémas répressifs hérités du régime d'exception, du régime de parti unique et même de la colonisation : le boycott a été déclaré « crime économique », les « meneurs » putatifs ont été emprisonnés... Mais les temps ont changé, les interventions au niveau du département, de la région et de Niamey, se sont multipliées, et il est vite apparu que la négociation était la seule voie de sortie de crise.

Ceci a contribué à assoir plus encore la légitimité de la chefferie de groupement peule, en tant qu'interlocuteur incontournable, car c'est elle (qui était censée avoir donné son aval au *dangol*) qui devait aussi en déclarer la levée. Elle en a aussi tiré sans doute des retombées économiques sous forme d'incitation financières au dialogue et de « commissions » pour ses bons offices.

Le fait que le *dangol* reste un « phénomène peul » pose évidemment la question de la place du « facteur ethnique ». Notre recherche a toujours évité de privilégier une lecture ethnique de l'élevage, mais il est vrai que parfois ce facteur peut devenir important, en général du fait de la présence d'entrepreneurs politiques jouant la carte « ethnique ». Ce fut le cas avec les rébellions touaregs et toubous, et avec les milices peules et arabes.

Mais la « dérive ethniciste » est loin d'être inéluctable. Un cas est significatif : le *dangol*, lancé du fait de la tentative d'un éleveur arabe (élevage mobile entrepreneurial) d'exclure les éleveurs peuls (élevage mobile familial), qui avait commencé à prendre une « tournure ethnique » (le boycott par les Peuls de toutes relations avec des Arabes), a vite donné lieu à diverses tentatives convergentes pour « calmer le jeu » qui ont permis de mettre fin à cette dérive et de négocier la fin du *dangol*.

Il est vrai que notre recherche, dans le cadre de ce programme, aura souvent privilégié de fait les groupes peuls, qui sont les plus importants au niveau de Gouré et de Tanout, et qui sont typiques de l'élevage mobile familial dans la région. Mais, ailleurs, nos travaux sur l'Azawak, où l'élevage mobile familial est pratiqué par les Touaregs, ont montré la convergence des problèmes propres à ce système d'élevage, quels que soient les identités culturelles et linguistiques de ceux qui le pratiquent.

Ce rapport est issu du programme de recherche « Suivi socio-anthropologique du Projet de sécurisation des systèmes pastoraux (PSSP) », exécuté pour le compte du Ministère de l'agriculture et de l'élevage de la République du Niger et financé par l'Agence française de développement (AFD)

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° XXX
N° XXX
N° XXX
N° XXX

**LABORATOIRE D'ÉTUDES ET RECHERCHES
SUR LES DYNAMIQUES SOCIALES ET LE DÉVELOPPEMENT LOCAL**

BP 12 901, NIAMEY, NIGER – TÉL. (227) 20 72 37 80
BP 1 383, PARAKOU, BÉNIN – TÉL. (229) 23 10 10 50

WWW.LASDEL.NET