



Rencontre régionale de Haut Niveau pour une transhumance transfrontalière apaisée et pour l'adoption des modalités financières du programme d'investissement pour le développement de l'élevage et du pastoralisme en Afrique de l'Ouest

Abidjan, Côte d'Ivoire, 27 au 29 Septembre 2017

Note de présentation et agenda

En partenariat avec :



Food and Agriculture Organization of the United Nations



BANQUE MONDIALE



1. CONTEXTE ET JUSTIFICATION

1.1. Nécessité de promouvoir une approche régionale du développement de l'élevage

En 2012, l'Afrique de l'Ouest comptait 320 millions d'habitants, soit 30% de la population totale du continent africain. La croissance démographique, l'urbanisation et les dynamiques de peuplement en général font partie des principaux moteurs des mutations en cours dans le secteur de l'élevage. Les villes ouest-africaines constituent des débouchés pour les producteurs agricoles et les éleveurs qui doivent désormais se professionnaliser, afin de répondre aux exigences croissantes de diversification de l'offre, de sécurité sanitaire et nutritionnelle, etc. L'analyse des interrelations entre le niveau de revenus des ménages et leur consommation de produits carnés (quantité et qualité) est indispensable dans la mesure où elle détermine le degré de concurrence entre les viandes rouges et les viandes blanches, mais aussi entre les circuits locaux et les circuits d'importation.

Avec une croissance annuelle estimée à 4% en Afrique de l'Ouest, cette demande devrait augmenter de plus de 250% d'ici 2025, alors que le taux de croissance de l'offre en produits animaux est estimé à 2% actuellement (CEDEAO et CSAO/OCDE, 2008¹). Ces tendances évolutives posent le défi de l'amélioration de la productivité animale dans un contexte de compétition accrue pour l'accès aux ressources naturelles. A cela s'ajoutent les défis liés à : (i) l'amélioration des conditions de mise en marché des animaux, de manière à accroître durablement les gains économiques des producteurs ; et (ii) l'adoption de mesures visant à supprimer les tracasseries administratives et routières qui augmentent le coût de l'acheminement transfrontalier des animaux². D'une manière générale, il est devenu plus qu'indispensable de mettre en œuvre des politiques permettant de dynamiser le commerce des produits animaux, dans un contexte marqué par une hausse de la demande portant sur ces produits.

Au regard de ces évolutions, l'avenir de l'élevage paraît indissociable de la capacité des pays sahéliens et côtiers à surpasser la vision réductrice de l'élevage pastoral comme une source de conflits permanents. Il s'agit pour ces pays de conjuguer leurs efforts, en vue d'optimiser la contribution de ce mode dominant d'élevage à la satisfaction de la demande en produits animaux et à l'amélioration du bien-être des populations sahéliennes et ouest-africaines. Le principal défi pour la région consiste à bâtir une vision cohérente d'un système d'élevage régionalement intégré, apte à : (i) renforcer les complémentarités entre le Sahel et la Côte ; (ii) sécuriser et mieux réguler les flux de transhumance transfrontalière ; et (iii) consolider la structuration et favoriser le développement de chaînes de valeurs animales transnationales. Cela permettrait aux pasteurs et agropasteurs de produire davantage de viande, de lait et d'autres produits animaux de qualité, plus compétitifs que ceux importés. Cela devrait permettre aux élevages familiaux de la zone sahélienne et soudanienne d'être mieux positionnés sur les marchés des pays côtiers en forte croissance.

1.2. Acquis et défis du processus d'institutionnalisation du cadre régional de concertation de haut niveau sur la transhumance transfrontalière entre le Sahel et les pays côtiers

La volonté d'opérationnaliser la vision régionalement intégrée de l'élevage a conduit la CEDEAO, les Gouvernements des pays côtiers et les réseaux régionaux d'éleveurs à se mobiliser pour instituer un cadre régional de dialogue politique de haut niveau sur la transhumance transfrontalière. La caractéristique principale de ces rencontres est liée au fait qu'elles constituent des espaces d'échanges entre les praticiens et les acteurs qui travaillent sur la problématique de la transhumance transfrontalière ; ce qui permet de

¹ CEDEAO/CSAO-OCDE, 2008 : Élevage et marché régional au Sahel et en Afrique de l'Ouest. Potentialités et défis. Etude réalisée dans le cadre du partenariat entre la Commission de la CEDEAO et le Secrétariat du CSAO/OCDE sur l'avenir de l'élevage au Sahel et en Afrique de l'Ouest.

² Les multiples contrôles réalisés sur les axes routiers par les services étatiques (douane, gendarmerie, police, service vétérinaire) induisent des pertes de temps importantes et se traduisent par des paiements illégaux. Selon les résultats de l'étude réalisée par le CILSS (2015), par exemple au niveau de l'axe reliant le Burkina Faso au Ghana, le montant de ces taxes illégales s'élevait, en mars 2015, à 142 \$/100 km sur le tronçon burkinabè et à 29 \$/100 km sur le tronçon ghanéen.

dresser le bilan des campagnes antérieures, de mieux préparer les campagnes à venir et de convenir d'une feuille de route qui fait l'objet d'évaluations périodiques. Les concertations régionales offrent un cadre d'échanges politiques de haut niveau aux décideurs des pays sahéliens et côtiers. La validation par ces derniers des propositions formulées par les acteurs qui interviennent sur le terrain crée les conditions propices à la concrétisation des recommandations issues des concertations sur la transhumance transfrontalière.

Initialement, le cadre de coopération régionale a été établi pour prendre en charge la problématique de la mobilité du bétail dans le bassin central (Togo, Bénin, Burkina Faso et Niger). Avec l'extension de son champ d'action, la concertation de haut niveau est devenue l'unique cadre régional qui traite de la problématique du développement et de la gestion du pastoralisme entre les pays du Sahel et les pays côtiers, à l'image du rôle que joue le RPCA pour ce qui concerne les questions de sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Les principaux acquis des deux premières éditions de la rencontre régionale portent sur :

- la création et/ou la redynamisation des Comités Nationaux de Transhumance (CNT) dans les pays de départ et les pays d'accueil, selon l'approche plateformes multi-échelles intégrées ;
- l'adoption de mesures visant à renforcer la concertation rapprochée entre les CNT et les forces de sécurité le long des frontières, sur les axes de transhumance et au niveau des zones de parcours.

Le communiqué de la session ministérielle qui a été adopté lors de la troisième édition de la rencontre régionale de haut niveau (Lomé, septembre 2016) souligne que « *les Ministres ont particulièrement insisté sur l'importance de l'établissement de cadres de concertation transfrontaliers pour une gestion de proximité des flux de transhumance. Ils ont attiré l'attention de tous les acteurs de l'élevage sur la nécessité de : (i) mener une campagne d'information et de sensibilisation dans les zones de départ des transhumants transfrontaliers, afin de faire connaître les nouvelles dispositions adoptées par les autorités du Togo dans le cadre du Plan Opérationnel de Gestion de la Transhumance (POGT) au Togo ; et (ii) reconnaître la pertinence des outils d'estimation du cheptel impliqué dans les flux de transhumance, à la fois pour les pays d'accueil et de départ* ». Par ailleurs, la session ministérielle a insisté sur la nécessité de doter l'Afrique de l'Ouest d'un plan régional de gestion de la transhumance transfrontalière et de mettre en place un dispositif de veille stratégique pour mieux réguler les flux de déplacements transfrontaliers des animaux.

L'édition 2017 de la rencontre régionale vise à consolider et élargir les acquis enregistrés, mais aussi à relever les défis nouveaux qui se posent.

1.3. Principaux défis posés par l'évolution du contexte régional

Si les acquis enregistrés au cours de la période récente dans la promotion du pastoralisme et la prise en charge de la transhumance transfrontalière sont importants, il reste encore plusieurs défis à relever. Ils portent notamment sur :

- a) la promotion d'une dynamique de mise en œuvre synergique des initiatives régionales en faveur de l'élevage, afin qu'elles puissent engendrer des impacts plus importants et durables ;
- b) le renforcement de la dynamique de structuration des organisations de la société civile pastorale qui existent dans les pays côtiers, afin qu'elles puissent consolider leurs capacités d'analyse prospective et de propositions, ainsi que leur aptitude à s'impliquer efficacement dans le dialogue politique ;
- c) la prise en compte de données scientifiques sur la contribution économique de l'élevage pour mieux orienter les processus décisionnels aux différentes échelles (régionale, nationale et communale) ;

- d) l'élaboration et l'application de législations pastorales abouties dans les pays côtiers, afin de concilier la préservation de la mobilité pastorale avec l'exigence de l'aménagement de l'espace rural.

1.3.1. Articulation, mise en cohérence et synergie entre les initiatives régionales en faveur de l'élevage

Depuis quelques années, les institutions d'intégration et certains partenaires techniques et financiers manifestent un regain d'intérêt pour l'élevage et le pastoralisme. Cet intérêt pour le développement du pastoralisme au Sahel a été proclamé avec force au cours du colloque de N'Djamena (mai 2013) et du forum de Nouakchott (octobre 2013). Le consensus politique fort qui a été construit lors des rencontres internationales récentes met l'accent sur la nécessité d'améliorer la prise en compte de l'élevage dans les politiques publiques et les stratégies de coopération. Dans le cadre de la concrétisation des engagements pris par les partenaires de coopération et les institutions d'intégration, trois initiatives majeures ont été promues : le Projet Régional d'Appui au Pastoralisme au Sahel (PRAPS), le Programme Régional d'Investissement pour le Développement de l'Élevage et du Pastoralisme dans les Pays Côtiers (PRIDEC) et le Programme Régional de Dialogue et d'Investissement pour le Pastoralisme et la Transhumance au Sahel et dans les Pays Côtiers d'Afrique de l'Ouest (PREDIP).

Ces initiatives de grande envergure consacrées au développement de l'élevage et du pastoralisme combinent la dimension régionale de l'intervention avec une dimension nationale, tout en privilégiant une approche régionale pour mettre en oeuvre certaines priorités d'action (coordinant des concertations transfrontalières portant sur les priorités d'aménagement et les modalités de gestion des ressources agropastorales, établissement d'un dispositif de surveillance épidémiologique au niveau transfrontalier, etc.). Tout en veillant à maintenir cette logique qui permet de conférer une réelle valeur ajoutée aux interventions régionales, à travers l'application du principe de subsidiarité, il est indispensable de définir un plan d'action pour leur mise en oeuvre synergique. Une telle option permettrait de délimiter les lignes directrices de convergence que l'on peut repérer dans les différents domaines d'intervention retenus par les programmes concernés, en l'occurrence le PREDIP et le PRIDEC.

Une telle exigence est d'autant plus forte que les interventions envisagées par les programmes sont insuffisamment articulées entre elles, en ce qui concerne les investissements physiques à caractère structurant qui sont prévus dans les composantes nationales et régionales du PRIDEC et du PREDIP ; les deux programmes étant par ailleurs construits autour de la notion de « Bien Public Communautaire ».

1.3.2. Nécessité de renforcer les capacités organisationnelles, institutionnelles et financières de la société civile pastorale dans les pays côtiers

Dans la plupart des pays côtiers, la dynamique de structuration des éleveurs demeure récente. Cette dynamique de structuration recouvre une grande diversité de cadres organisationnels, autant dans leurs objectifs, leur nature que dans leurs capacités propres. Ainsi, on rencontre de multiples organisations locales d'éleveurs qui ont été constituées sous l'impulsion de quelques leaders et dont les capacités d'intervention restent encore faibles. A côté de cette catégorie d'organisations embryonnaires, il existe des structures plus fédératrices, mieux organisées et capables de s'impliquer dans le débat national sur les questions liées au développement de l'élevage et à la gestion de la transhumance.

Toutefois, ces organisations faïtières éprouvent des difficultés à créer des coalitions fortes, aptes à renforcer le dialogue avec l'Etat, en s'appuyant sur plusieurs outils pouvant permettre de mobiliser l'opinion publique autour des préoccupations des éleveurs (mobilisation populaire, utilisation des médias, etc.), en vue d'agir sur les décideurs politiques (lobbying et négociation).

Par conséquent, la nécessité d'un accompagnement de la société civile pastorale s'impose, afin de lui permettre de définir une vision cohérente des types de transformation de l'élevage qu'il conviendrait d'opérer dans le contexte actuel des pays côtiers et du rôle que les éleveurs doivent jouer dans cette dynamique.

1.3.3. Construction d'un argumentaire économique apte à mieux éclairer les processus relatifs à l'élevage

En règle générale, la contribution économique de l'élevage fait l'objet d'une évaluation partielle qui ne prend en compte que la valeur marchande de la production animale et néglige les autres déterminants économiques, notamment : (i) les produits et services connexes (lait, fumure organique, transfert de fertilité, etc.) ; (ii) l'importance du marché informel lié aux activités de production, de transformation et de commercialisation ; et (iii) le potentiel de création d'emplois aux différents maillons de la chaîne de valeur. Au niveau des collectivités locales, cette faiblesse du dispositif d'évaluation économique ne permet pas une répartition équitable des taxes et recettes fiscales générées par l'élevage, ainsi qu'une meilleure évaluation du réinvestissement au profit du secteur. De même, les difficultés d'évaluation précise des retombées économiques de la transhumance transfrontalière et du commerce de bétail ne permettent pas de construire un argumentaire pertinent sur l'utilité et le rôle économique de cette pratique.

Afin de surmonter cet écueil, il conviendrait de conférer un caractère d'utilité publique à la recherche-action portant sur la contribution économique de l'élevage. En effet, la production d'évidences scientifiques solides fournirait un argumentaire plus convaincant en faveur d'un renouveau des politiques publiques en vue d'une meilleure considération de l'apport économique de l'élevage mobile tant au niveau national qu'aux échelles locales.

1.3.4. Appui à l'élaboration et à l'application de législations pastorales abouties dans les pays côtiers

Plusieurs pays côtiers ont engagé un processus de production législative, avec pour finalité non seulement de délimiter, de façon plus précise, les droits d'accès des éleveurs aux ressources naturelles, mais aussi de mieux réguler la mobilité du bétail (transhumance transfrontalière et convoi à pied de lots commerciaux d'animaux).

Conformément aux recommandations de la 49^{ème} session ordinaire de la conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO tenue le 5 juin 2016 à Dakar (Sénégal), les pays sahéliers et côtiers doivent partager leurs expériences sur les questions liées à la transhumance transfrontalière et, de façon plus globale, sur celles relatives à l'élaboration et à l'application de législations pastorales. Cette démarche permettrait d'identifier les points d'harmonisation des textes législatifs en vigueur ou en cours d'élaboration dans les pays membres de la CEDEAO, en tenant compte des enseignements tirés de l'évaluation de la Décision A/DEC.5/10/98 régissant la transhumance dans l'espace communautaire.

2. OBJECTIFS POURSUIVIS ET RESULTATS ATTENDUS

2.1. Objectifs visés par la réunion régionale de haut niveau

Le cadre régional de concertation de haut niveau sur la transhumance transfrontalière a pour objectif de contribuer à l'amélioration de la gestion des flux de transhumance transfrontalière, en mettant à la disposition des décideurs politiques des informations leur permettant de prendre des décisions stratégiques et opérationnelles relatives aux déplacements des animaux entre les pays sahéliers et les pays côtiers. Le but de cette réunion périodique est d'offrir aux Etats la possibilité de faire le point sur le déroulement de la campagne de transhumance précédente, d'évaluer la mise en œuvre des recommandations formulées lors de la dernière rencontre et de formuler des recommandations concrètes pour résoudre les problèmes rencontrés.

Les objectifs spécifiques de la quatrième édition de la concertation de haut niveau visent à :

- évaluer l'état de mise en œuvre des recommandations formulées lors de la troisième édition de la concertation de haut niveau ;

- établir le bilan de campagne de la transhumance dans les différents pays et définir les perspectives pour la prochaine campagne ;
- présenter l'agenda régional des initiatives en cours ou qui seront lancées prochainement (PREDIP, Programme commercialisation, projet Pastoralisme pacifié en Afrique de l'Ouest et centrale - 2PAOC), etc.) ;
- évaluer les progrès accomplis dans les domaines de la production de connaissances et de données scientifiques portant sur l'élevage pastoral ;
- consolider une compréhension et une vision communes sur la notion de « Bien Public Communautaire » qui constitue le fil conducteur de l'action du PRIDEC et du PREDIP ;
- examiner avec les États, leurs OIGs (CEDEAO, UEMOA et CILSS) et leurs principaux partenaires, les modalités de financement des composantes nationales et de la composante régionale du PRIDEC.

2.2. Résultats attendus

Les résultats attendus sont les suivants :

- le niveau d'exécution de la feuille de route adoptée par la concertation régionale de haut niveau de Lomé est évalué ;
- le bilan de la campagne de transhumance 2016 a été établi et les perspectives pour un bon déroulement de celle de 2017 sont définies ;
- l'agenda régional des initiatives en cours ou qui seront lancées prochainement est présenté ;
- les progrès accomplis dans les domaines de la production de connaissances et de données scientifiques portant sur l'élevage pastoral sont évalués ;
- une compréhension et une vision communes sur le concept de BPC sont promues ;
- les modalités de financement de la mise en œuvre du PRIDEC sont définies.

3. MODALITES DE DEROULEMENT DE LA RENCONTRE

3.1. Date et lieu

La quatrième édition de la concertation de haut niveau sur la transhumance transfrontalière se déroulera du 27 au 29 septembre 2017. Le calendrier et l'agenda de la rencontre seront définis par les autorités de la République de Côte d'Ivoire, en concertation avec la CEDEAO et le RBM. La rencontre se déroulera en trois temps :

- a) le 27 septembre 2017 : Bilan de la mise en œuvre des recommandations formulées lors de la troisième édition de la rencontre de haut niveau ;
- b) le 28 septembre 2017 : Cohérence des initiatives régionales dédiées à l'élevage et à la transhumance et financement du PRIDEC ;
- c) le 29 septembre 2017 : Session ministérielle.

3.2. Participants

La rencontre regroupera une soixantaine de participants :

- les Ministres des pays côtiers et sahéliens (Bénin, Côte d'Ivoire, Ghana, Nigeria, Togo, Burkina Faso, Mali et Niger) ;
- les experts provenant des pays énumérés ci-dessus ;
- les partenaires techniques et financiers ;
- les réseaux et organisations de producteurs ruraux d'Afrique (APESS, ROPPA, RBM, CORET, et COFENABVI) ;`
- les institutions d'intégration régionale et d'appui technique (CEDEAO, UEMOA, CILSS, Secrétariat CSAO/OCDE et Hub Rural).

3.3. Agenda de la rencontre

Mercredi 27/09/2017

HORAIRES	ACTIVITES	RESPONSABLE
8H 30 -	Installation des participants	
Session 1 : Cérémonie d'ouverture		
9H00 - 9H 55	Mot de bienvenue du représentant du RBM	10 mn
	Discours du représentant de la Banque Mondiale	10 mn
	Discours du représentant de l'Union Européenne	10 mn
	Discours du représentant des institutions d'intégration sous-régionale et de coopération technique	10mn
	Allocution d'ouverture de Son Excellence, Monsieur le Ministre des Ressources Animales et Halieutiques de la République de Côte d'Ivoire	15 mn
9H55 - 10H05	Retrait des officiels et photo de famille	
10H05 - 10H30	Pause-café	
Session 2 : Bilan de la mise en œuvre des recommandations formulées lors de la troisième édition de la rencontre de haut niveau tenue à Lomé en septembre 2016		
10H30 - 10H40	Présentation de l'agenda de la concertation de haut niveau et des résultats attendus	Modérateur
10H40 - 11H00	Communication N° 1 : Etat de mise en œuvre des recommandations adoptées lors de la troisième édition de la concertation de haut niveau	CTR du RBM
11H00 - 12H30	Communications N° 2, 3, 4, 5, 6 et 7 : Bilan de la campagne de transhumance 2016 dans les pays côtiers (Bénin, Côte d'Ivoire et Togo) et sahéliens (Burkina Faso, Mali et Niger) et perspectives pour un bon déroulement de la campagne 2017	Délégation du Bénin, de la Côte d'Ivoire, du Togo, du Burkina Faso, du Mali et du Niger
12H30 - 13H15	Echanges sur les présentations	Modérateur
13H15 - 14H45	Pause déjeuner	
Session 3 : Elaboration de nouveaux textes législatifs et réglementaires régissant la transhumance et les aménagements agropastoraux : cas de la Côte d'Ivoire		

HORAIRES	ACTIVITES	RESPONSABLE
14H45 - 15H10	Communication N° 8 : Textes portant sur la mobilité du bétail, la transhumance et les aménagements agropastoraux	Représentant du Ministère des Ressources Animales et Halieutiques
15H10 - 16H00	Intervention des panélistes : <ul style="list-style-type: none"> • Représentant de l'administration territoriale • Représentant des chefs coutumiers • Représentant des organisations d'éleveurs 	
16H00 - 17H00	Discussions générales	Modérateur
17H00 - 17H20	Synthèse / Présentation de l'agenda du jour 2	Modérateur

Jeudi 28/09/2017

Session 4 : Cohérence des initiatives régionales dédiées à l'élevage et à la transhumance et financement du Programme Régional d'Investissement pour le Développement de l'Elevage et du Pastoralisme dans les Pays Côtiers (PRIDEC)		
9H00 - 9H30	Communication N° 9 : Synthèse des programmes nationaux et de la composante régionale du PRIDEC (focus sur les modalités de financement du programme)	Consultant du RBM
9H30 - 10H00	Echanges sur la présentation	Modérateur
10H00 - 10H30	Pause-café	
10H30 - 10H50	Communication N° 10 : Présentation du Programme d'Appui à la Commercialisation du Bétail en Afrique de l'Ouest (PACBAO)	Représentant de la DDC
10H50 - 11H10	Communication N° 11 : Présentation du Projet Pastoralisme Pacifié en Afrique de l'Ouest et Centrale (2PAOC)	Représentant de l'AFD
11H10 - 11H40	Echanges sur les présentations 10 et 11	Modérateur
11H40 - 12H00	Communication N° 12 : Le concept de « bien public communautaire » : définition, contours et cadre d'application	Consultant CSAO
12H00 - 12H30	Echanges sur la présentation	Modérateur
12H30 - 15H00	Pause déjeuner	
Session 5 : Concertation restreinte sur la cohérence des initiatives régionales et le financement du PRIDEC		
15H00 - 17H30	Echanges entre les partenaires techniques et financiers et les institutions d'intégration sous-régionale et de coopération technique	Modérateur

Vendredi 29/09/2017

<i>Session ministérielle</i>		
8H30 - 10H15	<ul style="list-style-type: none"> • Examen du rapport des experts par les Ministres • Examen de la synthèse de la discussion entre les partenaires techniques et financiers et les institutions d'intégration sous-régionale et de coopération technique 	Modérateur
10H15 - 11H00	Pause-café	
11H00 - 12H00	Examen et validation du communiqué de la session ministérielle	
12H00 - 15H00	Pause déjeuner	
Session 6 : Cérémonie de clôture		
15H00 - 16H30	<ul style="list-style-type: none"> - Lecture du relevé des conclusions et recommandations - Discours du représentant du RBM - Discours du représentant des partenaires techniques et financiers - Discours du représentant des institutions d'intégration sous-régionale et de coopération technique - Allocution du Ministre, porte-parole des Ministres présents lors de la concertation - Allocution de clôture du Ministre des Ressources Animales et Halieutiques de la Côte d'Ivoire 	