



Etude sur l'administration et la taxation des éleveurs transhumants dans la zone de mise en œuvre du PAIRIAC (Cameroun, Tchad, RCA).

Rapport final - 03 mai 2025

Christophe Bénard
Pabamé Sougnabé
Roland Ziébé
Ibrahim Tidjani
Jacques Burnouf
Bernard Bonnet



Institut de recherches et d'applications des
méthodes de développement
49, rue de la Glacière 75013 Paris. France
Tél. : 33 1 44 08 67 67
Fax : 33 1 43 31 66 31
iram@iram-fr.org • www.iram-fr.org

• **iram Paris** (siège social)

49, rue de la Glacière 75013 Paris France

Tél. : 33 (0)1 44 08 67 67 • Fax : 33 (0)1 43 31 66 31

iram@iram-fr.org • www.iram-fr.org

• **iram Montpellier**

Parc scientifique Agropolis Bâtiment 3 •

34980 Montferrier sur Lez France

Tél. : 33 (0)4 99 23 24 67 • Fax : 33 (0)4 99 23 24 68

Sommaire

Liste des Sigles	7
1. Introduction	8
2. Contexte, objectifs et méthodologie de l'étude.....	10
2.1. Une mobilité pavée de difficultés mais ô combien vitale pour les pasteurs et leurs troupeaux10	
2.1.1. Le troupeau : visible, dénombrable, fragile, source de chantage et de profit.....	10
2.1.2. Omniprésence d'une forme plus ou moins exacerbée de compétition pour l'accès aux ressources.....	11
2.1.3. Une activité commerciale fortement taxée malgré une forte contribution aux richesses nationales et sous-régionales.....	11
2.1.4. La présence des parcs et aires protégées véritables réservoirs de ressources fourragères selon la logique des transhumants.....	12
2.2. Une multitude d'occasions, pour l'élevage transhumant ou commercial, d'être taxé ou prélevé	13
2.3. Objectifs et méthodologie suivis pour l'étude	15
2.3.1. Le PAIRIAC, la sécurisation de la mobilité pastorale à proximité des parcs et aires protégées.....	15
2.3.2. Objectifs de l'étude	15
2.3.3. Une méthodologie déclinée en trois phases complémentaires.....	16
2.3.4. Organisation de la collecte d'informations	17
3. Cadre législatif et réglementaire dans le secteur de l'élevage	19
3.1. Analyse du cadre législatif et réglementaire au Tchad	19
3.1.1. Législation en matière de mobilité / transhumance / santé animale	19
3.1.2. Restrictions d'accès aux aires protégées et parcs nationaux / prélèvements de ressources pastorales/ environnement.....	20
3.1.3. Commercialisation du bétail / exportation d'animaux.....	21
3.1.4. Pastoralisme et décentralisation.....	21
3.1.5. Système d'administration de l'élevage	21
3.2. Analyse du cadre législatif et réglementaire au Cameroun	22
3.2.1. Législation en matière de mobilité / transhumance / santé animale	22
3.2.2. Restrictions d'accès aux aires protégées et parcs nationaux / prélèvements de ressources pastorales/ environnement.....	23
3.2.3. Commercialisation du bétail.....	23
3.2.4. Pastoralisme et décentralisation.....	24
3.2.5. Système d'administration de l'élevage	24

3.2.6. Mécanismes de collecte et de réinvestissement : le PSREP au Cameroun	25
3.3. Analyse du cadre législatif et réglementaire en République Centrafricaine.....	26
3.3.1. Législation en matière de mobilité / transhumance / santé animale	26
3.3.2. Restrictions d'accès aux aires protégées et parcs nationaux / prélèvements de ressources pastorales/ environnement.....	27
3.3.3. Commercialisation du bétail / exportation d'animaux.....	27
3.3.4. Pastoralisme et décentralisation.....	28
3.3.5. Système d'administration de l'élevage	28
3.4. Analyse du cadre législatif et réglementaire au niveau sous-régional.....	29
3.4.1. Organisation de la coopération sous-régionale en matière d'élevage et de pastoralisme	29
3.4.2. Textes sous-régionaux réglementant les activités d'élevage et par extension le pastoralisme	30
3.5. Synthèse comparative des différentes législations nationales et sous-régionales.....	32
4. Pratiques observées / vécues par les pasteurs.....	36
4.1. Pastoralisme et administration : une relation ambiguë.....	36
4.1.1. La géographie des pasteurs ne correspond pas forcément à la géographie « administrative ».....	36
4.1.2. Une administration collectrice de taxes et moins encline à fournir des services	36
4.1.3. Méconnaissance générale des règles qui concernent l'élevage	37
4.1.4. Des rapports avec l'administration souvent difficiles qui induisent des stratégies d'évitement	38
4.1.5. Vers une monétarisation des pratiques...qui passent ainsi plus inaperçues	39
4.1.6. Les papiers d'identité, sésame lors des contrôles.....	40
4.1.7. La santé animale : une place à part dans les relations entre les pasteurs et l'administration	41
4.2. Accès aux ressources pastorales : lorsque la rareté favorise de nouvelles taxations.....	41
4.2.1. Une réduction des espaces pastoraux qui induit des concentrations d'usages	41
4.2.2. Une relative incompréhension des usagers face à des règles changeantes et des taxes récurrentes	42
4.2.3. Des règles d'accès aux ressources pastorales spécifiques pour chaque pays	43
4.2.4. Vers l'émergence d'une compétition entre éleveurs « autochtones » et pasteurs transhumants sur fond d'accès aux ressources restreints	46
4.3. Parcs nationaux et aires protégées : des espaces aux ressources pastorales abondantes mais inaccessibles	46
4.3.1. Le pastoralisme souvent vu comme une activité négative envers l'environnement.....	46
4.3.2. Des amalgames entretenus à l'encontre des pasteurs	49
4.3.3. Une reconnaissance de l'utilité des parcs, pondérée par l'absence d'aménagements périphériques	49

4.3.4. Des couloirs obstrués, des points d'eau inaccessibles...qui dévient les troupeaux de leurs lieux de passage habituels.....	50
4.3.5. Pasteurs de passage ou pasteurs « en campement »	50
4.3.6. Des approches diverses en cas de manquements aux règles.....	50
4.3.7. Effets bénéfique reconnus des Tango	52
4.4. Zones de frontières : zones de non-droit ?	53
4.4.1. Atteintes à la mobilité des hommes et des troupeaux	53
4.4.2. De la tracasserie à l'exaction... ..	54
4.4.3. Pâturage et accès aux ressources en zones insécures	57
4.4.4. Les problèmes accentués lorsque la justice s'en mêle.....	58
4.5. La commercialisation des animaux sur pieds, une activité fortement taxée.....	59
4.5.1. Du troupeau d'élevage au troupeau commercial.....	59
4.5.2. La commercialisation des animaux : une ressource importante appelant des prélèvements de taxes	59
4.5.3. Le marché à bétail : lieu d'échanges et de collecte de taxes	60
4.5.4. Un système pyramidal basé sur les commerçants patentés	60
4.5.5. Disparition progressive de la pratique de mainlevée pourtant utile aux commerçants.....	61
4.5.6. Le dédouanement, casse-tête des commerçants de bétail	61
4.5.7. Le commerce du bétail, une activité volontairement informelle, appelant des pratiques... informelles.....	63
5. Leviers de développement pour optimiser le levier fiscal du secteur de l'élevage	64
5.1. Points saillants relevés concernant la taxation officielle / officieuse des activités d'élevage ...	64
5.2. Proposition d'actions au niveau local / micro local.....	67
5.2.1. Améliorer la compréhension et l'application du cadre réglementaire : mieux former les autorités locales et les usagers à la pratique du droit lié à la transhumance	67
5.2.2. Reconnaissance mutuelle et capacité à mieux intégrer les besoins du pastoralisme dans les plans d'aménagement	68
5.2.3. Concertation pour une amélioration de la gouvernance transfrontalière.....	68
5.2.4. Continuer les activités de concertation / prévention aux abords des parcs nationaux.....	69
5.2.5. Sécurisation des lieux de passages des pasteurs : couloirs, aires de pâturage.....	70
5.2.6. Meilleure matérialisation des aires protégées et parcs nationaux.....	70
5.3. Propositions d'actions au niveau national et sous-régional.....	71
5.3.1. Réactualisation de certaines législations obsolètes ou peu adaptées aux réalités actuelles	71
5.3.2. Décrets d'application qui parfois manquent.....	72
5.3.3. Atelier national autour de la fiscalité de l'élevage.....	72
5.3.4. Organe de recueil et de traitement des plaintes	72

5.3.5. Accès aux services d'état-civil pour disposer de documents d'identité	73
5.3.6. Mieux affirmer les rôles régaliens des États face aux différentes pratiques d'enrichissement privés dans le domaine de l'élevage.....	73
5.4. Niveau sous-régional : vers un cadre législatif et réglementaire harmonisé.....	73
5.4.1. Des législations nationales parfois opposées.....	73
5.5. Vers des Fonds Nationaux de Développement de l'Elevage efficaces réorientant effectivement une partie de la fiscalité vers l'Elevage	75
6. Conclusion	77
Annexes.....	78
6.1. Annexe 1 : Termes de Référence de l'étude	79
6.2. Annexe 2 : Programme mené au cours de l'étude.....	85
6.3. Annexe 3 : références bibliographiques.....	89
6.4. Annexe 4 : Données complémentaires concernant le TCHAD	90
6.5. Annexe 5 : Données complémentaires concernant le Cameroun.....	92
6.6. Annexe 6 : Données complémentaires concernant la République Centrafricaine	94
6.7. Annexe 7 : CEMAC / CEBEVIRHA	96

Liste des Sigles

Sigle	Définition
ACCEPT	Adapter l'accès aux ressources agro-pastorales dans un contexte de mobilité et de Changement Climatique pour l'Élevage
ANDE	Agence nationale de développement de l'élevage (RCA)
CEBEVIRHA	Commission Économique du Bétail, de la Viande et des Ressources Halieutiques
CEEAC	Communauté Économique des États de l'Afrique centrale
CEMAC	Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique centrale
CIT	Certificat international de transhumance
FACA	Force Armée Centrafricaine
FDAP	Fonds de Développement agricole et pastorale
FIDAPE	Fonds interprofessionnel de Développement de l'Élevage
FNEC	Fédération Nationale des Éleveurs Centrafricains
FONADEL	Fonds National de Développement de l'Élevage
GTT	Groupe de Travail sur la Transhumance
MEPA	Ministère de l'Élevage et des Productions Animales (TD)
MINEPIA	Ministère de l'Élevage, des Pêches et des Industries Animales (CMR)
MINFI	Ministère des Finances du Cameroun
MINUSCA	Mission Multidimensionnelle Intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine
OPEL	Organisation de Producteurs dans le domaine de l'Élevage
PAIRIAC	Programme d'appui à l'intégration régionale et à l'investissement en Afrique centrale
PARTTAC	Projet d'Appui à la Régulation de la Transhumance Transfrontalière en Afrique Centrale
PASCO	Projet régional d'appui au pastoralisme et à la commercialisation du bétail dans les territoires transfrontaliers Cameroun-Nigéria-Tchad
PASTOR	Programme d'Appui Structurant de Développement Pastoral
PETRA	Projet Transhumance Pacifique et Inclusive dans la région du Lac Tchad
PPB	Passeport pour le bétail
PRAPS	Projet régional d'appui au pastoralisme au Sahel
PSREP	Projet de Sécurisation des Recette de l'Élevage et de la Pêche
TEC	Tarif Extérieur Commun
TIS	Taxe d'Inspection Sanitaires
TISAM	Taxe d'Inspection Ante Mortem
UEAC	Union économique de l'Afrique centrale
UMAC	Union monétaire de l'Afrique centrale
UP	Unités Pastorales
WCS	Wildlife Conservation Society
ZAGROP	Zones d'actions agropastorales

1. Introduction

La mobilité pastorale, vitale pour de nombreux troupeaux sahéliens, permet à de nombreux groupes d'éleveurs de faire profiter à leurs animaux des ressources pastorales, eau et pâturages dont ils ne disposent plus dans leurs zones d'origine. Ces déplacements s'étendent souvent sur plusieurs centaines de kilomètres et, pour certains entraînent la traversée d'une à plusieurs frontières : des troupeaux en provenance du Cameroun ou du Nigeria se rendent, via le Tchad en RCA où les pâturages sont abondants et de qualité quand d'autres viennent du nord du Tchad (Batha, Ouaddaï) pour se rendre dans les forêts sèches du nord-est de la RCA... chaque groupe ayant ses objectifs, ses habitudes. A cela s'ajoute l'exportation, à des fins commerciales des animaux d'élevage, vendus sur les marchés à bétail et acheminés vers les zones de consommation au Nigeria, au sud du Cameroun, voir au Gabon, au Congo ou en RCA.

Ces mobilités, commerciales ou de transhumance ne sont pas sans attirer des convoitises : un troupeau, représentant plusieurs millions de CFA, est très visible et vulnérable lorsqu'il se déplace. L'élevage est considéré, à tort, comme une richesse inépuisable et renouvelable dans laquelle il est possible de puiser. Cet état de pensée très sommaire occulte toute la difficulté des pasteurs à élever et maintenir un troupeau en production : entre la naissance d'un animal et sa valorisation sur les marchés, le délai est déjà extrêmement long et les risques permanents (maladies, prédateurs, épuisement, etc...).

Les pasteurs et leurs troupeaux sont dans tous les cas des proies faciles sources de taxations : ne disposant pas de papiers d'identités ou n'étant pas enregistrés auprès des services de l'élevage, tous les prétextes sont bons pour les rançonner. Ces ponctions (appelées « tracasseries administratives ») sont souvent réalisées à des fins « privées » d'enrichissement. Celles-ci peuvent, si elles sont répétées, entraver véritablement l'activité des pasteurs et des commerçants. Si les pasteurs semblent être moins taxés, le passage des frontières entre les pays constitue souvent la situation la plus délicate à négocier. Certaines personnes se réclamant de l'administration n'hésitent pas, ainsi à taxer les troupeaux sous un prétexte ou un autre en utilisant des références à des textes de lois ou règlement transformés à leur avantage. A cela s'ajoute la présence de groupes armés non étatiques qui pratiquent eux aussi des prélèvements. Ces ponctions arbitraires pratiquées par les « hommes en uniforme » sortent souvent de tout cadre réglementaire officiel et visent plutôt à alimenter un enrichissement personnel parfois systémique. Ces actes sous-tendent qu'il existe ainsi une différence importante entre ce que dit le droit et les situations quotidiennes subies par les pasteurs et ressenties le plus souvent comme une injustice. De plus les montants collectés légalement ne sont pas réinjectés dans le secteur, ce qui limite encore plus l'envie des pasteurs de se soumettre à la fiscalité.

Les prétextes à une taxation sont ainsi nombreux, surtout lorsque les pasteurs et leurs troupeaux sont obligés (axes de transhumance obstrués, points d'eau rendus inaccessibles...) de sortir des espaces qu'ils ont l'habitude de fréquenter et ce, dans un contexte de forte densité de population et de compétition importante sur l'espace. Les aires protégées et parcs nationaux peuvent apparaître comme des lieux de ressources pastorales abondantes pour les pasteurs obligés de revoir leurs trajectoires : ceux-ci ignorent la plupart du temps les règles qui régissent ces espaces. Ils ne font en général que passer pour atteindre les zones de pâturage plus au sud, rares sont ceux qui y campent. Les confrontations avec les personnels chargés de la garde de ces espaces et les amendes, voire les actions en justice sont également dissuasives.

Les législations nationales, que ce soit au Tchad, au Cameroun ou en RCA prévoient un cadre pour alimenter la trésorerie de l'Etat via des taxes. Ainsi les animaux destinés à l'exportation sont fortement taxés et contribuent significativement aux recettes des collectivités et services de l'Etat. Des taxes et redevances, admises de tous, ont été mises en place depuis longtemps sur les marchés (auprès des vendeurs de bétail mais aussi des acheteurs, des vendeurs ambulants, des garants et intermédiaires...).

Les textes de loi diffèrent également d'un pays à l'autre, et sont encore loin d'être harmonisés, même si la CEMAC prévoit de contribuer à remédier à cette situation. Certaines Lois et décrets sont très anciens (la loi portant réglementation du nomadisme sur le territoire de la République du Tchad de 1959, la loi n°65/61

du 3 juin 1965 portant réglementation de l'élevage en RCA, en sont les principaux exemples) et n'ont pas pris en compte les changements de pratiques en cours : la pratique du pastoralisme aujourd'hui n'est plus la pratique du pastoralisme d'hier... D'autres textes de loi, pourtant votés, n'ont pas été suivis des décrets d'application nécessaires pour préciser leurs modalités d'application... Enfin, les circulaires et arrêtés pris par les administrations locales vont parfois à contre-sens de la législation nationale en vigueur.

Les travaux récents menés sur les marchés à bétail dans le cadre notamment du PRAPS, du PARTTAC et plus récemment du PASCO montrent que, dans la majorité des situations, les textes de lois sont soit inconnus soit mal-connus de la part des autorités : les agents de terrain les connaissent mal, les utilisent de manières abusives ou s'en servent à des fins personnelles. Cet outil important que représente la fiscalité, s'il est utilisé à mauvais escient, induit pour les Etats et les collectivités locales un manque à gagner considérable car les pasteurs conscients des abus dont ils font l'objet, tentent de s'y soustraire. Dans tous les cas, les montants perçus ne sont pas réinjectés dans le sous-secteur de l'Elevage sous forme d'aménagements ou d'appuis spécifiques auxquels les pasteurs pourraient prétendre.

C'est dans ce contexte que le PAIRIAC a souhaité mener une étude spécifique sur l'administration et la taxation des éleveurs transhumants dans la zone de mise en œuvre du PAIRIAC (Cameroun, Tchad, RCA).

2. Contexte, objectifs et méthodologie de l'étude

2.1. Une mobilité pavée de difficultés mais ô combien vitale pour les pasteurs et leurs troupeaux

2.1.1. Le troupeau : visible, dénombrable, fragile, source de chantage et de profit

Le pastoralisme est par essence une activité propice au chantage et aux tracasseries. Les troupeaux / animaux sont tout d'abord des biens vivants qui nécessitent en permanence d'être alimentés, nourris, abreuvés. L'éleveur ne peut se permettre que son troupeau soit immobilisé quelque part, en fourrière ou en quarantaine, sans ressources. L'immobilisation de tout ou partie du troupeau, à des fins plus ou moins légales, fait partie de la diversité des moyens de pression sur les pasteurs : ceux-ci paient, donnent un animal, répondent favorablement à la pression ou préfèrent se faire enfermer eux-mêmes.

Le pastoralisme est une activité visible : un troupeau se voit, le nombre d'animaux se compte, le pasteur ne peut le dissimuler facilement (la pratique des déplacements nocturnes est l'une des stratégies d'évitement) et le campement, souvent à proximité est facilement repérable. La vue du troupeau, de sa structuration, des effectifs d'animaux permet aisément de se faire une idée précise de la supposée richesse des pasteurs. Les auteurs de tracasseries peuvent donc très facilement se rapprocher du troupeau lui-même et être en contact avec le ou les propriétaires ou le berger qui en a la charge en brousse, loin des regards...et souvent loin de la légalité !

Rappels de l'importance de la mobilité dans les systèmes pastoraux

La mobilité pastorale est définie comme étant la résultante d'une adaptation à la variabilité des ressources (en pâturage et en eau), de construits sociaux complexes et essentiels (information, organisation, négociation) et d'une nécessité d'être connecté aux marchés le long des routes de transhumance pour les échanges et maintien des systèmes d'activités (Guibert, 2005). A cela s'ajoute la dimension culturelle et sociale de l'élevage qui permet d'entretenir des alliances solides entre les groupes. La mobilité est donc la colonne vertébrale de l'activité pastorale : celle-ci doit être fluide et correspondre aux besoins des animaux.

Les déplacements sont perçus comme une manne par certains et exposent les éleveurs et bergers à des problèmes fréquents et renouvelés : un problème que l'éleveur a pu gérer à un endroit, souvent en payant une forte somme ou en donnant un animal, peut revenir à un autre endroit quelques jours plus tard. Il s'agit d'un éternel recommencement... où la solution la plus fréquente consiste à payer faute de pouvoir échapper aux pressions.

L'éleveur intègre au mieux ces « charges » dans son activité, il anticipe les problèmes sur la base de ses expériences dans son système d'élevage et de mobilité. Par exemple il sait à l'avance qu'il va devoir payer l'équivalent de deux ou trois taurillons pour traverser une ou plusieurs frontières et se rendre dans des lieux de pâturage propices. Il a intégré que le « paiement » de ces charges, lui permettant d'accéder aux espaces qu'il désire seront couvertes par les bénéfices : sans doute aura-t-il, en retour, plus de naissances que s'il n'avait pas transhumé, sans doute aura-t-il des animaux plus en formes et moins soumis aux maladies ou aux mortalités. Il s'agit, dans tous les cas, d'un fragile équilibre « bénéfice-risque » dans lequel la variable « bien-être du troupeau » primera sur tout le reste.

2.1.2. Omniprésence d'une forme plus ou moins exacerbée de compétition pour l'accès aux ressources

Face à une emprise agricole en expansion et à une pression sur l'accès aux terres des espaces dédiés auparavant à l'élevage sont remis en question (couloirs de transhumance obstrués, zones d'accueil mises en cultures, zones d'abreuvement inaccessibles). Les stratégies d'évitement jouent un rôle crucial dans les déplacements et la recomposition des modes d'occupation de l'espace. L'arrivée de pasteurs dans certaines zones est ainsi vue, à tort, comme une agression par des populations sédentaires soumises elles-mêmes à une croissance démographique importante et à une expansion agricole vectrice de changement des pratiques : des velléités de taxation de l'accès aux ressources pastorales commencent ainsi à se développer.

On assiste ainsi au déplacement à partir des zones insécures vers des zones moins risquées mais en empruntant des trajectoires peu connues donc peu sécurisées. Les transhumants peuvent également emprunter des gros axes de communication plus sécurisés mais où ils seront plus visibles, plus soumis aux tracasseries. Enfin une autre stratégie concerne la division du troupeau principal en plusieurs entités pour mieux se fondre dans la brousse et passer plus facilement les zones problématiques. Malgré cela, l'insécurité qui prévaut dans certaines des zones d'installation constitue un facteur de perturbation supplémentaire pour les pasteurs dont le troupeau représente souvent la totalité de leur richesse.

Certains groupes, très minoritaires, choisissent de se prémunir contre les attaques en s'armant eux-mêmes, ce qui constitue un facteur d'escalade de violences autour de situations - dégâts champêtres, vol de bétail, etc - qui étaient d'habitude réglées par le dialogue et la négociation.

Cet ensemble de situations accroît considérablement les difficultés de déplacement des troupeaux et entraîne les pasteurs et leurs troupeaux sur de nouveaux itinéraires de parcours où ils ne disposent pas des accords sociaux nécessaires à leur sécurité et parfois empiètent sur des aires ou parcs nationaux. De plus, ils ne connaissent pas toujours avec précision les règles locales en vigueur : arrivant nouvellement dans ces espaces, ils ne participent généralement pas aux discussions sur la gestion de ces ressources et sur l'élaboration de règles communes.

Point d'ancrage, accès au foncier, campements permanents...

L'accès aux pâturages et à l'eau constitue le premier facteur de mobilité. Les pasteurs et leurs troupeaux sont confrontés aux aléas du climat qui induisent de manière croissante des événements extrêmes (sécheresses, retard des pluies, inondations ou augmentation des températures...) comme le soulignent particulièrement plusieurs travaux notamment de la Plateforme Pastorale du Tchad ou du projet ACCEPT. Le troupeau doit être acheminé dans des lieux propices où le pâturage et l'eau sont présents en quantité au risque de voir le troupeau dépérir. Au-delà des effets à court terme (pertes de bétail et impact économique négatif du rapport céréales/bétail sur l'économie des ménages pastoraux et agro-pastoraux), des transformations structurelles et organisationnelles des pratiques en découlent : les pasteurs anticipent leur mobilité vers les zones agricoles, plus fournies en ressources pastorales (résidus de cultures, points d'eau...) et s'engagent sur des distances plus importantes allant au dehors des frontières nationales. On observe ainsi des dynamiques d'installation pérennes d'élevages pastoraux que ce soit au Cameroun, au nord de la République Centrafricaine ou au sud du Tchad afin de sécuriser l'accès au foncier.

2.1.3. Une activité commerciale fortement taxée malgré une forte contribution aux richesses nationales et sous-régionales

Comme le relèvent les travaux du PAFIB au Tchad, les troupeaux constitués d'animaux issus d'une vente / revente sur le marché sont de loin les troupeaux les plus taxés. Les propriétaires des animaux sont alors les commerçants qui ont acheté les animaux sur certains marchés et envisagent, via l'exportation de les acheminer dans les zones à forte demande (Nigeria, sud du Cameroun, Gabon, etc...). Ce trajet est long et les expose à tout un tas de formalités légales ou illégales. Ne pas répondre positivement (c'est-à-dire en payant) à ces contrôles, qu'ils soient officiels ou officieux les expose dans tous les cas à des pertes : ralentissement du trajet ne leur permettant pas d'atteindre le marché suivant à la bonne date, mise en

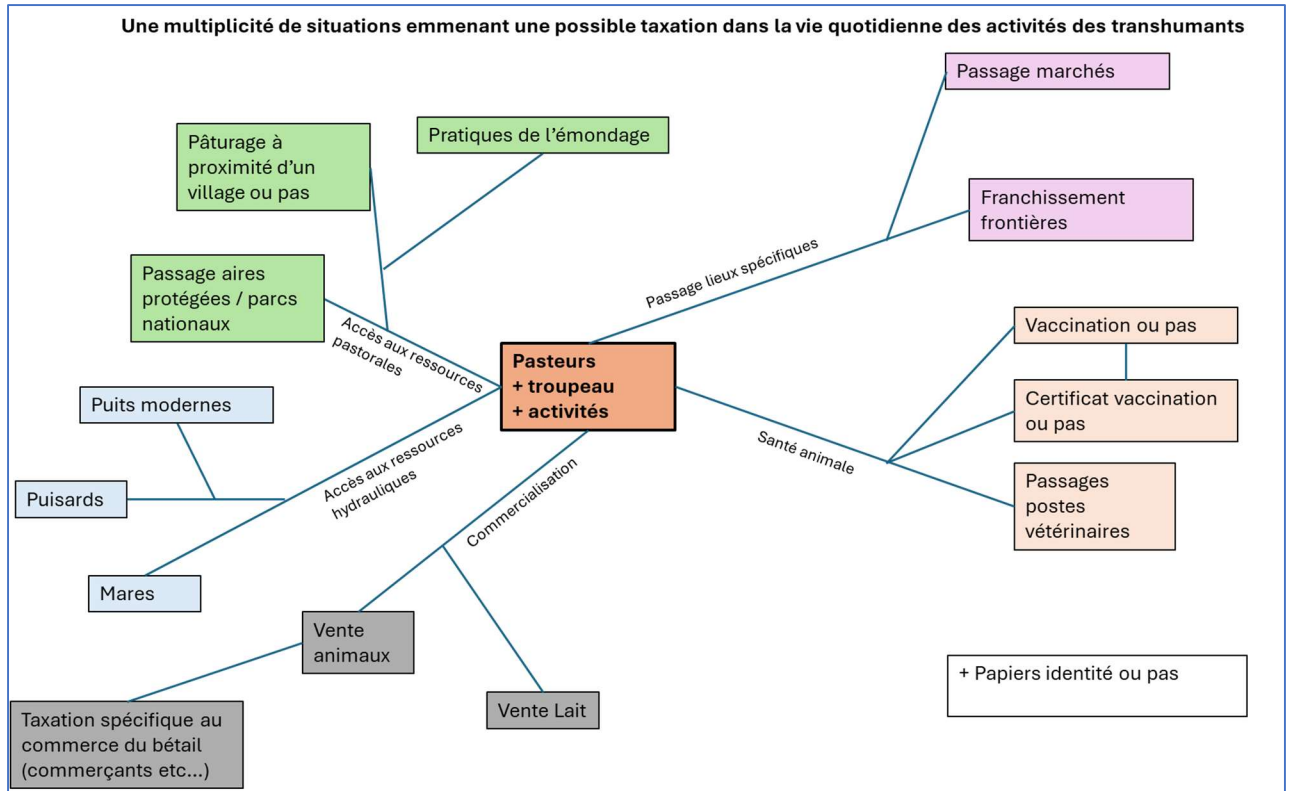
fourrière d'animaux dans les cas les plus extrêmes. Les commerçants intègrent donc ces « charges » dans leurs pratiques commerciales. Les animaux sont ainsi achetés moins chers à l'éleveur et vendus plus chers à l'acheteur final, afin que toutes les charges soient couvertes. Finalement c'est donc le pasteur et le consommateur final, en bout de chaîne qui supportent toutes les charges que les commerçants de bétail répercutent sur le prix d'achat et de vente qui perdent afin de couvrir une série de taxes et prélèvements plus ou moins licites. On peut ajouter également l'Etat dont les caisses ne sont pas alimentées à la hauteur des potentiels.

2.1.4. La présence des parcs et aires protégées véritables réservoirs de ressources fourragères selon la logique des transhumants

Une autre particularité des zones concernées par l'étude porte sur la présence de plusieurs aires protégées et parcs nationaux : « dernières zones sauvages intactes ». Plusieurs projets de conservation de la biodiversité sont en cours ou en projet pour soutenir/étendre le réseau des aires protégées dans les trois pays concernés par l'étude. On peut citer la Zone de Binder-Léré au sud du Tchad, plus anciennement le Parc de Zakouma, mais aussi plusieurs réserves Siniaka Minia (Melfi), le parc Sena Oura, la zone de Manda, la zone du *babr* Aouk au Tchad, les zones de Nana Barya, de Gribingui-Bamingui et de Bamingui-Bangoran en RCA et enfin le zone de Tcholi et le parc de Wasa au nord Cameroun. Le modèle de gestion des aires protégées généralement attribuée aux services de l'Environnement et souvent délégué à des opérateurs nationaux ou internationaux est très encadré et apporte des bénéfices indéniables sur la préservation de la faune sauvage (augmentation du nombre d'éléphants, diminution du taux de braconnage...). La présence de ces espaces protégés peut être néanmoins porteur de tensions avec les pasteurs. Ces derniers sont souvent ignorants de la présence et des limites de ces espaces et encore moins de leurs rôles. Ils y voient une réserve considérable de ressources fourragères et des ressources en eau pour leurs troupeaux. Ils y sont également parfois poussés malgré eux à la recherche d'un passage dégagé pour se rendre dans leurs zones de pâturage situées de l'autre côté de ces parcs, plus au sud. Les axes de transhumance périphériques sont en effet souvent obstrués par les champs, les aires de pâturage s'amenuisent et les points d'eau deviennent difficilement accessibles. Tirés par leurs animaux – qui sentent la présence de ces ressources abondantes – les pasteurs sont donc obligés de passer par ces espaces « interdits ».

2.2. Une multitude d'occasions, pour l'élevage transhumant ou commercial, d'être taxé ou prélevé

L'élevage offre, par la multiplicité des activités qu'il induit, des occasions nombreuses et continues d'être taxés ou prélevés de quelque manière que ce soit.



Cette diversité de situations implique, pour les pasteurs et leurs troupeaux d'être soumis à un ensemble de ponctions légales ou illégales, arbitraires ou prévues par les textes de lois, destinés à un enrichissement personnel des auteurs ou au contraire à alimenter les caisses de l'état et des collectivités locales.

➔ C'est pour éclaircir l'ensemble des sujets présentés ci-dessus qu'il semblait prioritaire, avant toutes actions de renforcement ou d'optimisation de la taxation des activités d'élevage de pouvoir procéder, dans le cadre du PAIRIAC (financement Union Européenne), à une étude spécifique sur « l'administration et la taxation des éleveurs transhumants dans la zone de mise en œuvre du PAIRIAC (Cameroun, Tchad, RCA) ».

2.3. Objectifs et méthodologie suivis pour l'étude

2.3.1. Le PAIRIAC, la sécurisation de la mobilité pastorale à proximité des parcs et aires protégées

Le Programme d'Appui à l'Intégration Régionale et à l'Investissement en Afrique Centrale (PAIRIAC) couvre 11 pays de la zone CEEAC / CEMAC et vise à « accélérer l'intégration en Afrique centrale, en y renforçant le cadre de gestion et de suivi, en y facilitant la transhumance et la mobilité pastorale, et en y accroissant la compétitivité ». La mobilité pastorale et la transhumance sont ainsi considérées, à juste titre, comme des leviers importants de développement et d'intégration sous-régionales.

L'organisation Wildlife Conservation Society (WCS) est impliquée dans le PAIRIAC au travers de la composante 2 « Transhumance et mobilité pastorale ». L'objectif spécifique visé par la composante 2 appelée également « PAIRIAC-Transhumance » ou « PAIRIAC – paysages » concerne « la sécurisation de la transhumance et la mobilité pastorale dans un cadre de développement régulé, spécifique, respectueux de l'environnement, des droits humains et de l'égalité de genre afin de contribuer à la résilience des communautés pastorales face aux aléas climatiques ». Le PAIRIAC-Transhumance recherche ainsi une « bonne gouvernance locale de la transhumance transfrontalière et accès aux services pastoraux dans le Paysage BC Chari et la zone Sud-Ouest Tchad/Nord Cameroun ».

Les actions dédiées à l'élevage et au pastoralisme se focalisent sur le Nord-Est de la République Centrafricaine, le Sud-Est et le Sud-Ouest du Tchad ainsi que le nord du Cameroun.

Le produit 3 de cette intervention prévoit la mise en place et l'opérationnalisation « des dispositifs incitatifs de gestion transfrontalière de la transhumance et de contrôle des trafics illégaux des ressources naturelles ». Il s'agit ainsi dans le cadre de ces dispositifs d'accompagner les acteurs concernés dans la réalisation d'une étude pour la création d'un cadre institutionnel et la mise en place aux frontières d'un système d'administration et de fiscalisation incitatif et transparent sur l'élevage transhumant : enregistrement, permis, taxation des cheptels pour donner accès aux services et aux infrastructures (pâturages, eau, service vétérinaire et de santé publique, allocation pour les communautés locales d'une partie des taxes...), etc.

2.3.2. Objectifs de l'étude

La présente étude consiste donc, **au regard du contexte présenté ci-dessus, et pour mieux connaître les pratiques, à faire l'analyse du système d'administration de l'élevage transhumant et des pratiques fiscales légales et illégales sur le bétail dans les zones d'intervention du PAIRIAC au Cameroun, au Tchad et en RCA afin de proposer des mesures pour la mise en place d'un système d'administration et de fiscalisation incitatif et transparent pour l'élevage pastoral.**

Il s'agissait ainsi au cours de l'étude de :

1. Identifier et d'analyser les acteurs, les modalités et causes des pratiques légales et illégales des taxes sur le bétail ;
2. Décrire et analyser le cadre légal, normatif et réglementaire qui régit le mouvement et la taxation de la transhumance en RCA, au Tchad et au Cameroun ;
3. Décrire et analyser l'administration de l'élevage transhumant ;
4. Décrire et analyser le niveau de satisfaction des usagers (transhumants) ;
5. Analyser les impacts de système administratif et fiscal sur la transhumance ;
6. Formuler des recommandations et pistes de propositions pour la mise en place d'un système d'administration et de fiscalisation incitatif et transparent dans les trois pays.

2.3.3. Une méthodologie déclinée en trois phases complémentaires

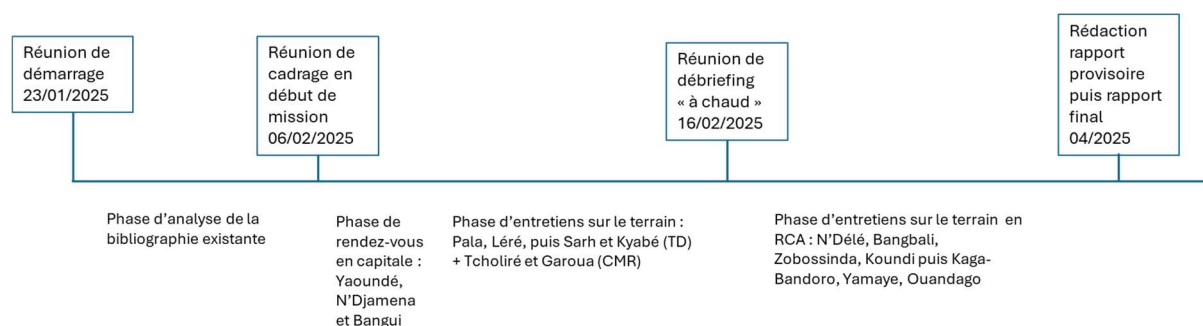
Pour répondre au mieux à ces enjeux, l'étude s'est échelonnée sur plusieurs étapes :

La première étape a consisté à **faire un état des lieux de la législation et des textes en vigueur au Tchad, en RCA et au Cameroun et au niveau de la CEMAC**. Il s'agissait de pouvoir disposer d'un socle, d'une base permettant d'établir « ce que dit le droit », ce qui est prévu par la Loi et ce dans tous les domaines pouvant avoir une influence sur la pratique du pastoralisme : élevage, environnement, douanes, etc... Cette analyse a été réalisée via une approche « pays » mais également au niveau sous-régional avec une entrée via la CEBEVIRHA. A noter que d'autres travaux touchant indirectement à la fiscalité de l'élevage ont eu lieu plus ou moins récemment, notamment dans le cadre du PARTTAC ou du PASCO. Il s'agissait donc, dans ce cadre, non pas de reproduire les résultats déjà connus mais d'apporter une dimension analytique supplémentaire : pointer les législations divergentes ou au contraire harmonisées, identifier les manquements éventuels, faire l'état des lieux des législations incomplètes etc... Ces états des lieux se sont appuyés sur l'analyse des textes, sur la rencontre d'institutions et de personnes ressources et sur l'analyse des travaux récents menés dans le cadre des projets PARTTAC, PASCO, PEPISAO, PETRA et PASTOR.

La seconde étape a consisté à **recueillir, sous forme de témoignages, les « situations » véritablement vécues par les pasteurs dans les trois pays**. Il s'agissait, au regard du travail précédent concernant l'état des lieux de la législation en vigueur, de mieux appréhender les situations « quotidiennes » rencontrées par les pasteurs et autres acteurs de l'élevage au cours de leurs déplacements, du pâturage, des accès aux marchés à bétail etc... Il s'agissait de décrire factuellement les cas rencontrés, de recueillir les perceptions des acteurs (pasteurs notamment) et idéalement de pouvoir recueillir des discours contradictoires : le droit est-il appliqué ? Les tracasseries administratives prennent-elles le dessus ? l'argent collecté revient-il véritablement dans les caisses des Etats ? etc... Il s'agissait donc, par l'intermédiaire d'entretiens et le recueil de témoignages de faire une « photographie » des pratiques réelles pratiquées par les acteurs, le plus souvent « en brousse », loin des regards.

Enfin une troisième étape de ce travail a consisté à mettre en vis-à-vis les situations et témoignages recueillis avec le cadre législatif en vigueur : il s'agissait d'évaluer ce qui est du ressort de la fiscalité « légale » (amendes, etc...) des ponctions arbitraires. Il s'agissait également d'identifier les origines de ces « tracasseries » : incompréhension ou mauvaise interprétation des textes, actes réalisés sciemment (par exemple, références à des textes anciens et obsolètes) dans un souci de nuire, voire dans le cadre de pratiques d'enrichissement personnel utilisées par des individus se prévalant d'une autorité. Pour cela, ces situations ont été classées selon leurs origines (typologie) permettant de mieux cerner les causes des problèmes et de mieux proposer des ébauches de solutions adaptées à chaque catégorie de problématiques. Ce troisième volet du travail a permis de déboucher sur des **ébauches de solutions et d'axes d'intervention applicables dans le cadre du PAIRIAC mais également dans un cadre plus général afin d'alimenter les réflexions tant nationales que sous-régionales en termes d'amélioration**. Ces propositions ont été classées selon deux approches : niveau concerné (du très local au sous-régional en passant par le niveau national) et selon la temporalité envisagée (court terme / moyen-long terme). Un accent spécifique a également été mis sur les initiatives entrant dans le cadre de l'harmonisation CEMAC appuyée par le PARTTAC.

Rappel des différentes phases du déroulement de l'étude



2.3.4. Organisation de la collecte d'informations

La zone d'étude était particulièrement vaste avec une répartition sur trois pays et, au sein de ces pays des zones parfois assez éloignées les unes des autres. Afin de couvrir l'ensemble de ces zones, quatre consultants ont été mobilisés et les zones ont été touchées simultanément. Les investigations dans chacune de ces zones, contraintes par le temps disponible, ont consisté en :

- Tenue de réunions « élargies » impliquant toutes les institutions / personnes ressources œuvrant dans le domaine de l'élevage et du pastoralisme (services de l'élevage, services de l'environnement, OPEL locales, représentants de commerçants du bétail etc...)
- Rencontres bilatérales avec des institutions / personnes ressources intéressantes à rencontrer du fait de leur regard et leur analyse (gestionnaires de parcs nationaux, animateurs impliqués dans le PAIRIAC (Tango), etc...).

Tableau présentant les localités / personnes / institutions rencontrées.

	Provinces / régions	Localités	Acteurs / Institutions rencontrées
Sous-régional			
Tchad	N'Djamena	N'Djamena	Ministère de l'Élevage (SG), Conseiller élevage à la Présidence, bureau de coordination de WCS à N'Djamena, Plateforme Pastorale du Tchad, CEBEVIRHA
	Province du Mayo-Kebbi Ouest (Pala)	Pala, Léré	Services de l'élevage, Services de l'environnement (délégué), représentants locaux de WCS, conservateurs des parcs de proximité, représentants des pasteurs, représentants des commerçants de bétail, Tangos.
	Province du Moyen Chari (Sarh)	Sarh, Kyabé	Services de l'élevage (chefs secteurs), Services de l'environnement (délégué), services de l'agriculture, représentants locaux de WCS, conservateurs des parcs de proximité, représentants des pasteurs, représentants des commerçants de bétail, Tangos.
Cameroun	Yaoundé	Yaoundé	PSREP (MINFI Yaoundé), Cabinet MINEPIA Yaoundé, FAO Yaoundé, DPAIE-MINEPIA Yaoundé, PRODEL Yaoundé,
	Garoua	Garoua	Délégation Régionale MINEPIA Nord CDEN
	Département du Mayo Rey	Tcholliré Rey Bouba	Point focal WCS, Voyage Garoua-Tcholliré Entretien avec le Délégué Départemental des Forêts Focus groupe discussion avec acteur à Tcholliré à la base de WCS Entretien avec Régisseur PSREP à Rey Bouba
République Centrafricaine	Bangui	Bangui	Ministère de l'élevage et de la santé animale, ANDE, FNEC
	Bamingui-Bangoran	Ndele, Bangbali,	MESA, ANDE, FNEC, Communes, Environnement, Eaux et forêts, WCS,

		Zobossinda, Koundi	Leaders éleveurs transhumants Soudanais, Leaders éleveurs transhumants Tchadiens
	Nana-Gribizi	Kaga- Bandoro, Yamaye, Ouandago	MESA, ANDE, FNEC, Communes, Eaux et forêts, Leaders éleveurs transhumants Soudanais, Leaders éleveurs transhumants Tchadiens

Les trois parties suivantes présentent le contenu des investigations menées, avec :

- Une présentation du cadre législatif et réglementaire dans le secteur de l'élevage dans les trois pays concernés et au niveau sous-régional ;**
- Un recueil des pratiques observées et vécues par les pasteurs ;**
- L'identification de leviers de développement pour optimiser le levier fiscal du secteur de l'élevage.**

3. Cadre législatif et réglementaire dans le secteur de l'élevage

3.1. Analyse du cadre législatif et réglementaire au Tchad

3.1.1. Législation en matière de mobilité / transhumance / santé animale

La transhumance est régie par la loi N°04 du 31 Octobre 1959 portant réglementation du nomadisme sur le territoire de la République du Tchad. Elle fixe les règles de circulation et de stationnement des nomades et définit la notion de nomade. Selon l'article 2 de cette loi, sont considérés comme nomades, « les citoyens éleveurs de bovidés, de chameaux ou de moutons, n'exerçant habituellement aucune autre profession ou activité, n'ayant pas de domicile certain et transhumant chaque année en famille avec leur troupeau sur le territoire de plusieurs circonscriptions administratives (districts) ».

Elle fixe les règles de circulation et de stationnement :

- Recensement obligatoire au niveau du district : reposant sur une carte de famille remise à tout nomade adulte de sexe masculin âgé de plus de 18 ans et qui doit être présentée à toute réquisition (art. 3) ;
- Le changement de district est soumis à la présentation d'un certificat de radiation délivré par le chef de district de recensement antérieur ;
- Les déplacements en dehors du district de rattachement ne peuvent s'effectuer que dans le cadre de regroupement (le Kachimbeyt, unité administrative de base). Le chef de Kachimbeyt doit détenir un laissez-passer de nomadisation établi par le chef de district de recensement ;
- Les mouvements de transhumance doivent obligatoirement suivre les itinéraires fixés par une commission composés des éleveurs, des notables et des élus de la circonscription c'est-à-dire du district.

NB – Les infractions aux règles de circulation et de stationnement sont de la compétence des juridictions correctionnelles.

En résumé, ces dispositions relèvent du maintien de l'ordre public et non d'une approche socio-économique et donc fiscale de l'élevage transhumant.

Le décret n°40/EL du 10 février 1962 précise que les déplacements à l'intérieur du territoire national sont soumis à des visites sanitaires obligatoires. Un « laissez-passer de circulation intérieure » délivré par le poste vétérinaire de départ au chef convoyeur doit être présenté à toute réquisition des autorités et visé par chaque poste vétérinaire situé sur l'itinéraire du troupeau jusqu'au poste vétérinaire de destination.

3.1.2. Restrictions d'accès aux aires protégées et parcs nationaux / prélèvements de ressources pastorales/ environnement

a. Ressources forestières

Loi N°14 / PR/ 2008 portant régime des forêts, de la faune et des ressources halieutiques du 10 juin 2008.

Les éleveurs sont souvent taxés arbitrairement par rapport à certaines de leurs pratiques notamment les feux de brousse et l'utilisation des pâturages aériens. Pourtant la loi leur offre la possibilité de réaliser ces pratiques pourvu qu'elles soient encadrées.

Dans le cas des feux de brousse, l'article 57 stipule que : « peuvent être autorisés, sur des surfaces délimitées par des pare-feux, les feux allumés pour le renouvellement des pâturages ou le débroussaillage des champs de culture ».

De même, pour l'utilisation des pâturages ligneux, l'article 74 prévoit, dans les forêts protégées, les droits d'usage traditionnels reconnus au profit des populations riveraines portant sur la culture, le pâturage, la cueillette des produits et sous-produits forestiers.

Enfin, l'article 84 prévoit que l'exploitation des forêts situées dans les collectivités territoriales décentralisées doit répondre à l'exigence de l'intégration de la foresterie dans le développement rural. Elle contribue à la gestion optimale et durable de l'ensemble des productions agricoles, pastorales et forestières.

b. Ressources foncières

Dans la législation foncière en vigueur, les contraintes spécifiques à l'élevage et au pastoralisme sont méconnues, ce qui fragilise toute stratégie de sécurisation de leurs activités. Selon les dispositions de la loi n°24/PR/67 du 22 juillet 1967 portant sur le régime de la propriété foncière et des droits coutumiers, « toute terre non immatriculée est réputée vacante et sans maître, à moins que ne soit rapportée la preuve du contraire (Art. 13) ». Cette preuve peut résulter de la constatation officielle d'une mise en valeur, dont les caractères peuvent, varier suivant les régions et les modes d'exploitation du sol (Art. 14). Tous les droits coutumiers sont prescrits par dix ans de non-exercice (Art. 16).

L'article 15 précise que lorsqu'il existe sur ces terres des droits coutumiers n'entraînant pas de mise en valeur, l'État peut, après les avoir fait constater, soit les supprimer en tant que droits réels ou en indemnisant les titulaires, soit proposer aux titulaires d'autres droits équivalents.

Dans un but de développement agricole, forestier, ou de production animale, l'État peut délimiter, par décret, des zones où le statut des terres est obligatoirement défini. (Art. 21).

c. Ressources en eau

Les Articles 3 et 4 de la loi n°016/PR/99 du 18/08/1999 portant Code de l'eau définissent les domaines publics naturels (les eaux superficielles et souterraines) et artificiels. Les ouvrages d'exploitation des eaux par puits et forages réalisés par l'État et les collectivités territoriales font partie de ce domaine. L'article 15 de la loi n°016/PR/99 du 18/08/1999 prévoit que toute exploitation ou installation relative à l'utilisation des ressources hydriques dans un but d'utilité publique donne droit, sous réserve d'une juste indemnité, d'une servitude de passage pour les couloirs d'accès pour les animaux. Les formes et conditions liées à l'établissement des déclarations ou procédures pour les ouvrages d'hydraulique pastorale sont fixées par décret pris sur proposition conjointe du Ministre chargé de l'eau et des Ministres concernés (Art. 78).

Des décrets pris sur proposition conjointe du Ministre chargé de l'eau et des Ministres des départements concernés classent les ressources en eau en fonction de leur utilisation, en particulier pour l'élevage (Art. 120). Des décrets pris sur proposition conjointe du Ministre chargé de l'eau et du Ministre chargé du secteur d'activité considéré fixent les régimes et les conditions d'utilisation des eaux affectées aux autres usages que l'eau potable, en particulier celui de l'élevage (Art. 139).

3.1.3. Commercialisation du bétail / exportation d'animaux

Le contrôle sanitaire de la circulation du bétail de commerce est régi par le décret n°40/EL du 10 février 1962. Ce texte distingue deux régimes, celui relatif à la circulation intérieure et celui de l'exportation :

- Les déplacements à l'intérieur du territoire national sont soumis à des visites sanitaires obligatoires mais gratuites au poste vétérinaire de départ, aux postes vétérinaires situés sur l'itinéraire du troupeau et au poste vétérinaire de destination. Un « laissez-passer de circulation intérieure » délivré par le poste vétérinaire de départ au chef convoyeur doit être présenté à toute réquisition des autorités et visé par chaque poste vétérinaire situé sur l'itinéraire du troupeau jusqu'au poste vétérinaire de destination sous la réserve que la visite soit négative.
- Les troupeaux destinés à l'exportation sont soumis à un examen sanitaire aux postes vétérinaires identifiés situés à la sortie du territoire. Si les animaux sont vaccinés et les examens négatifs, il est délivré au convoyeur un « permis d'exportation » payant.

Au sein du décret 138bis/PR/MEHP/88 du 16 avril 1988 portant réglementation de l'exportation du bétail et des produits de l'élevage, le législateur a introduit la notion de « certificat zoo-sanitaire international » délivré au convoyeur par le service de l'élevage du poste de sortie après examen sanitaire des animaux vaccinés contre la peste, traités contre la trypanosomose et bouclés à l'oreille.

Ce texte mentionne plusieurs autres dispositions, notamment : i) l'interdiction à l'exportation des femelles reproductrices (article 1) ; ii) la fiscalité applicable aux opérateurs économiques pratiquant l'exportation de bétail qui sont assujettis au paiement de la patente d'exportation de bétail.

Le renforcement du dispositif de dédouanement du bétail à la sortie, instauré en 2000, relève de la volonté d'améliorer la mobilisation des recettes et de lutte contre le secteur informel afin d'élargir l'assiette fiscale (cf. télégramme-lettre n°0087/DDDI/2000 du Directeur des Douanes du 3 mai 2000 qui informe de la nomination de superviseurs en appui aux bureaux des Douanes spécialisés dans l'exportation du bétail). Le rôle de ces superviseurs est d'aider l'administration à « mieux maîtriser le secteur d'exportation du bétail » dont les recettes échappent en grande partie au Trésor public (Cf. Arrêté n°087/MF/SE/DG/2000 du 14 avril 2000).

Au Tchad, la seule référence au passeport pour le bétail identifiée figure dans un document interne du ministère de l'Elevage datant de 2001 (Note de service 0452 ME/DG01 du 22 novembre 2001)

3.1.4. Pastoralisme et décentralisation

La note circulaire n°0001 du Ministère de l'Elevage du 23 avril 2008 définit les règles de gestion des infrastructures (points d'eau, balisage des pistes de transhumance, aires de stationnement, périmètres pastoraux) afin de garantir leur préservation et leur sécurisation.

3.1.5. Système d'administration de l'élevage

Le système d'administration de l'élevage est bâti autour du Décret N°0378/PR/PM/MEPA/2024 du 23 Aout 2024, portant organisation et fonctionnement du Ministère de l'Elevage et des Productions Animales. Ce décret fixe les périmètres d'intervention du Ministère et de ses services déconcentrés (Délégations Régionale de l'Elevage, subdivisées en Secteurs d'Elevage et Postes Vétérinaires).

Selon le décret n° 2427/PR/PM/ME/2015 portant organigramme du Ministère de l'Elevage du 21 décembre 2015 et en l'absence de décret plus récent, deux structures sont plus particulièrement en charge de l'élevage transhumant et du commerce du bétail :

La Direction générale du Pastoralisme et des Productions animales qui a pour mission la conception et la mise en œuvre de la politique de développement pastoral et des productions animales à travers :

- La conception et de l'élaboration des documents et stratégies d'aménagements pastoraux et des outils et méthodes de gestion concertée de l'espace pastoral ;
- L'aménagement et de la sécurisation des systèmes pastoraux ;
- La facilitation de la circulation des animaux d'élevage et de leur accès aux marchés intérieurs et à l'exportation ;

La Direction Générale des Services Vétérinaires qui assure une mission de coordination, d'animation et de suivi en matière de santé animale des activités des directions techniques et des délégations Régionales de l'Elevage placées sous son autorité et de contrôle et de réglementation de la circulation des animaux à l'intérieur du territoire national et dans le cadre des échanges internationaux.

3.2. Analyse du cadre législatif et réglementaire au Cameroun

3.2.1. Législation en matière de mobilité / transhumance / santé animale

La circulation du bétail (commerce et transhumance) au Cameroun est réglementée essentiellement par le décret n° 76/420 du 14 septembre 1976 portant réglementation de l'Elevage, de la Circulation et de l'Exploitation du Bétail. Le décret pose deux principes : i) l'autorisation de pacage des animaux sur toute l'étendue de la République, sauf dans les concessions et domaines privés (article 1) ; ii) l'autorisation de déplacement à pied dans un but d'élevage et de commercialisation des animaux domestiques sous réserve qu'ils empruntent les pistes à bétail et soient accompagnés de bergers munis de certificat sanitaires ou de laissez-passer sanitaires selon les cas (article 6).

Le décret distingue plusieurs situations :

- Les troupeaux nomades dont les propriétaires doivent être munis d'un passeport pour bétail délivré par le chef de Secteur ou le Chef de Sous-Secteur de l'Elevage ;
- Les mouvements de transhumance pour lesquels les animaux transhumants doivent être accompagnés de bergers munis d'une carte de transhumance délivrée par le service de l'Elevage et visée au départ et au retour de chaque transhumance ;
- Les animaux étrangers transhumants : ils doivent avant leur entrée présenter un certificat sanitaire attestant qu'ils sont traités ou vaccinés contre les épizooties courantes dans leur région de provenance et dans la zone de transhumance. Un mois au plus tard après le début des pluies, les animaux étrangers en transhumance doivent se replier dans leur lieu d'origine (article 11) ;
- Les animaux en transit à l'intérieur du territoire dont la circulation est soumise aux conditions de déplacement prévues aux articles 6 et 11. Le laissez-passer sanitaire de transit délivré au poste vétérinaire d'entrée doit être déposé au poste vétérinaire de sortie
- Les animaux de boucherie qui se déplacent vers les lieux d'abattage situés au-delà du rayon d'action du poste vétérinaire d'origine. Ils doivent être munis d'un certificat sanitaire de boucherie.

Le décret n° 86/755 du 24 juin 1986 qui modifie l'article 8 du décret n°76-420 détermine, lui, les règles de délivrance des autorisations de déplacements des animaux d'élevage : i) d'une province à une autre, à une autorisation du Ministère chargé de l'Elevage ; ii) d'un Secteur d'Elevage à un autre à une autorisation du Délégué Provincial de l'Elevage, des Pêches et des Industries Animales ; iii) d'un Sous-Secteur de l'Elevage à un autre, à une autorisation du Chef de Secteur de l'Elevage, des Pêches et des Industries Animales.

3.2.2. Restrictions d'accès aux aires protégées et parcs nationaux / prélèvements de ressources pastorales/ environnement

Les restrictions d'accès aux aires protégées et parcs nationaux, les règlements concernant les prélèvements de ressources pastorales et plus général des ressources environnementales sont présentées dans la loi n°96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement. La loi présente notamment dans les articles chapitre V de la gestion des ressources naturelles et de la conservation de la diversité biologique, et dans le titre VI de la responsabilité et des sanctions. Ce texte est complété par la loi 2024/008 du 24 juillet 2024 portant régime des forêts et de la faune. Il couvre l'ensemble des règles qui régissent la conservation, la protection, l'exploitation, la surveillance du couvert forestier, la restauration des paysages forestiers, la mise en valeur et le recouvrement des ressources forestières et fauniques, et la lutte contre la déforestation et la dégradation des forêts, la sécurisation des domaines forestiers, la légalité, la traçabilité des produits forestiers/fauniques et intègre les droits coutumiers et les droits d'usage des communautés riveraines.

3.2.3. Commercialisation du bétail

Les taxes liées à la commercialisation du bétail sont régies par la Loi n°2024-020 portant fiscalité locale. Les taxes sont prélevées dans chaque commune par les services fiscaux de l'Etat et reversées aux communes après déduction d'une retenue de 10% pour frais d'assiette et de recouvrement. (Art. C4.2)

La commercialisation du bétail est, au Cameroun, régie par la Loi n°2024-020 portant fiscalité locale. On distingue ainsi :

- La Patente (article C11) à laquelle sont assujettis les éleveurs réalisant un CA de + de 10 M de FCFA « pour la vente du bétail qu'ils élèvent, entretiennent ou engraisent ». Ce prélèvement est assis sur le CA annuel HT. Il prévoit une exemption pour les éleveurs réalisant un CA < 10 M FCFA. Dans les faits, seuls sont assujettis les éleveurs réalisant un CA annuel supérieur à 50 M FCFA¹
- L'impôt général synthétique (article C39) auquel sont soumis les contribuables exerçant une activité agropastorale réalisant un CA annuel HT inférieur à 50 M FCFA². Le montant de cet impôt est : i) 10 à 20 M FCFA de CA : 500 000 FCFA ii) de 20 à 30 M FCFA de CA : 1 M FCFA iii) de 30 à 50 M FCFA de CA : 2 M FCFA
- La taxe sur la propriété foncière dont les acteurs de l'élevage sont exonérés (constructions à usage de hangar et magasins de stockage et terrains exclusivement affectés à l'élevage).

En parallèle à ces dispositifs, la loi prévoit la possibilité, pour les communes, de collecter des taxes et redevances communales. On note, toujours dans le cadre de la Loi n°2024-020 portant fiscalité locale :

- La Taxe de développement local (article C86) qui concerne les contribuables (éleveurs) assujettis à la patente (CA > 50 000 FCFA)
- Les Redevances communales fixées par arrêtés municipaux
- Les droits d'abattage (articles C92 et C93) qui concernent les bouchers (montants fixés par arrêté municipal)
- Les Droits de fourrière (articles C95 et C96) qui frappent les propriétaires des animaux en divagation. Les montants sont fixés à 20 000 à 50 000 FCFA/j pour le gros bétail, 5 000 à 15 000 FCFA/J pour le petit bétail (montants précisés par arrêté municipal).

¹ En dessous de 50 M FCFA de CA, les éleveurs sont assujettis à l'impôt synthétique

² Impôt libérateur du paiement de la patente, de la TVA et de l'impôt sur le revenu (IRPP) au titre des BIC et des BA. Les contribuables ayant un CA annuel supérieur à 50 000 FCFA sont soumis au paiement des impôts directs et indirects (=régime du réel).

- Les Droits d'accise communale sur les activités polluantes (articles C111 et C112) qui concernent le transit et la transhumance en provenance d'un Etat limitrophe, les activités de transit bovins/équins (1 000 à 2 000 FCFA /tête/commune), les activités de transhumance (séjour supérieur à 16 j), à hauteur de 1 000 à 2 000 FCFA /tête/commune

3.2.4. Pastoralisme et décentralisation

On compte, au Cameroun, plusieurs décrets et loi encadrant la décentralisation. Ainsi on peut mentionner le décret 2010/0244 du 26 février 2010 fixant les modalités d'exercice de certaines compétences transférées par l'Etat aux communes en matière de promotion des activités de production pastorale et piscicole. Les articles 1 et 9 mentionnent : pour l'article 1, le présent décret fixe les modalités suivant lesquelles les Communes exercent à compter de l'exercice budgétaire 2010, les compétences ci-après transférées par l'Etat en matière de promotion des activités de production pastorale et piscicole (dont la création et l'aménagement concernant les infrastructures d'élevage et du contrôle de la circulation du bétail) ; pour l'article 9, la création et l'aménagement des infrastructures d'élevage et de contrôle de la circulation du bétail

Loi 2019/024 du 24 décembre 2019 portant code général des collectivités territoriales décentralisées et notamment l'article 11 qui mentionne que les collectivités territoriales disposent de budgets et de ressources propres pour la gestion des intérêts régionaux et locaux. Ils reçoivent tout ou partie du produit tiré de l'exploitation des ressources naturelles sur leur territoire dans les conditions fixées par la loi.

- L'impôt général synthétique (article C39) auquel sont soumis les contribuables exerçant une activité agropastorale réalisant un CA annuel HT inférieur à 50 M FCFA³ ;
- La Taxe de développement local (article C86) qui concerne les contribuables (éleveurs) assujettis à la patente (CA >50 000 FCFA) ;

3.2.5. Système d'administration de l'élevage

a. Organisation des services déconcentrés du ministère chargé de l'élevage

Le décret n°2012-382 du 14 septembre 2012 portant organisation du ministère de l'Elevage, des Pêches et des Industries animales distingue 4 niveaux de services déconcentrés :

- Délégation régionale : au sein de la Délégation régionale, deux services sont compétents en matière d'élevage transhumant : i) le service régional des services vétérinaires chargé en particulier du suivi des mouvements d'animaux ; ii) le service régional des pâturages et de l'hydraulique pastorale chargé notamment de la gestion des mouvements des animaux en transhumance ;
- Délégation départementale : au sein de la Délégation départementale, deux sections sont compétentes en matière d'élevage transhumant : i) la section du développement des productions et des industries animales, des pâturages et de l'hydraulique pastorale chargée en particulier des activités relatives à la production animale ; ii) la section des services vétérinaires chargés en particulier des activités relatives à la santé animale ;
- Délégation d'arrondissement : au sein de la délégation d'arrondissement, le service compétent en matière d'élevage transhumant est le Centre zootechnique et vétérinaire, placé sous l'autorité d'un chef de centre, et chargé en particulier de la vaccination des animaux et du suivi de l'exploitation et de la gestion des pâturages et de l'hydraulique pastorale ;

³ Impôt libératoire du paiement de la patente, de la TVA et de l'impôt sur le revenu (IRPP) au titre des BIC et des BA. Les contribuables ayant un CA annuel supérieur à 50 000 FCFA sont soumis au paiement des impôts directs et indirects (=régime du réel).

- Postes d'inspection sanitaire vétérinaire placés sous l'autorité d'un chef de poste, ils sont chargés en particulier de la certification des documents relatifs aux produits d'origine animale à l'import, à l'export et au transit.

b. Modalités de recouvrement des recettes

Le recouvrement des recettes de l'élevage repose sur un cadre institutionnel de collaboration entre le MINEPIA et le MINFI.

Au niveau régional, la supervision des activités est assurée par des chefs d'antenne du Plan de Sécurisation des Recettes issues de l'Elevage et des Pêches (PSREP) qui sont des agents qui relèvent de la Direction Générale des Impôts ou du MINEPIA. Des régisseurs et agents auxiliaires de recettes issus du MINEPIA (chefs de centre zootechnique et vétérinaires) sont chargés du recouvrement sur le terrain. Ils sont nommés par décision du Ministre chargé des Finances.

Les régisseurs procèdent au recouvrement à l'aide de quittanciers sécurisés remis par le receveur régional des Impôts tandis que les agents auxiliaires procèdent au recouvrement à l'aide de quittanciers remis par le régisseur de recettes.

Les agents auxiliaires doivent déposer le produit des taxes recouvrées chaque jour auprès du régisseur de recettes. Celui-ci doit déposer le produit des taxes recouvrées par lui-même ou les agents auxiliaires chaque dix jours à la Recette des impôts territorialement compétent ou dans le poste comptable le plus proche contre délivrance d'une quittance à souche. Ces versements sont accompagnés d'un état de versement décadaire.

Dans le cas de la vaccination, la taxe de vaccination est recouvrée par le régisseur de recettes auprès du PSREP contre délivrance d'une quittance à souche. Le vétérinaire recouvre ses honoraires et le montant correspondant au coût réel du vaccin contre délivrance d'une quittance à souche.

3.2.6. Mécanismes de collecte et de réinvestissement : le PSREP au Cameroun

Le Cameroun s'est doté d'un Plan de Sécurisation des Recettes issues de l'Elevage et des Pêches⁴. Cet organe est le fruit d'un long processus visant le renforcement de l'efficacité des administrations dans le recouvrement et le reversement des recettes de service. Le PSREP puise ses racines dans la déclaration de stratégie de lutte contre la pauvreté déclinée en plans sectoriels. Le PSREP vise ainsi, au Cameroun, à sécuriser les ressources nécessaires à la mise en œuvre des engagements de l'Etat (aménagement etc...).

Il est conçu comme un cadre de collaboration entre le ministère des Finances et le ministère de l'Elevage, des Pêches et des Industries Animales. La Loi des finances de Juin 2000, article 16, transfère les compétences en termes de recettes de l'élevage et des pêches à l'administration fiscale.

Le décret portant création du PSREP est complété par le décret 2000/981/PM du 08 décembre 2000 qui fixe l'assiette ainsi que les modalités de recouvrement et de contrôle des taxes applicables aux productions animales et halieutiques. Il est également complété par l'arrêté 177/CF/CAB/MINEFI/DI du 05 janvier 2021 qui crée et organise les régies des recettes de l'élevage et des pêches.

L'objectif est d'optimiser et sécuriser les recettes de l'Elevage et des Pêches notamment en rationalisant les circuits de recouvrement et de reversement à travers (i) la maîtrise et l'élargissement de l'assiette, le recouvrement des taxes applicables aux activités de productions animales et halieutiques ; (ii) le suivi du paiement desdites taxes et des sommes collectées ; (iii) la répartition du produit des diverses taxes entre le Trésor Public, les caisses de Développement de l'Elevage et de la Pêche Maritime et des autres bénéficiaires.

⁴ Décret 2000/980/PM du 08 décembre 2000 du Premier ministre, Chef du Gouvernement

Il sert donc d'instrument de collaboration entre le MINEPIA (Direction des Productions et des Industries Animales, Direction des Pêches, de l'Aquaculture et des Industries Halieutiques, Direction des Services Vétérinaires) et le MINFI (Direction Générale des Impôts, Direction Générale du Trésor, de la Coopération Financière et Monétaire, Direction Générale des Douanes, Direction Générale du Budget).

Il est composé d'un coordonnateur, d'un coordonnateur adjoint, de 12 antennes dont une dans chaque région, et de plus de 400 régisseurs de recette disséminés dans le territoire national. 90% de ces recettes proviennent du commerce extérieures et donc collectées par la Douane. Ces recettes sont reversées au Trésor Public (30%) et aux caisses de Développement de l'Elevage et de la Pêche maritime (70%).

En 2024, le Programme a collecté environ 8,034 milliards de FCFA. Une partie du produit de la collecte des taxes est reversée à la Caisse de développement de l'élevage du Nord (CDEN) pour les régions de l'Adamoua, le Nord et l'Extrême Nord et la Caisse de l'élevage du Nord-ouest (CDNO) pour la région du Nord-Ouest. Pour 2025, le budget de la CDEN s'élève à 4,2 mds FCFA dédiés principalement à deux filières clés : le lait et la vaccination.

3.3. Analyse du cadre législatif et réglementaire en République Centrafricaine

3.3.1. Législation en matière de mobilité / transhumance / santé animale

Le secteur de l'élevage est régi par la loi N° 65.61 du 03 Juin 1965 portant Réglementation de l'élevage en République Centrafricaine. Cette loi constitue le texte fondamental et couvre les différentes dimensions de l'élevage y compris l'exercice de la profession vétérinaire, de la profession de commerçant de bétail et de boucher, du commerce de bétail et de la viande, etc. D'autres textes (décrets, arrêtés, décisions) ont été signés pour préciser les dispositions de la loi et pour faciliter sa mise en application. La loi aborde les successivement les aspects suivants : *Amélioration zootechnique et développement de l'élevage (Titre II)*, *Alimentation animale (Titre III)*, *Surveillance de la santé animale (Titre IV)* et *Contrôle sanitaire et de la qualité des produits d'origines animales (Titre V)*.

La loi N° 65.61 du 03 Juin 1965 portant Réglementation de l'élevage en République Centrafricaine pose le principe du droit de vaine pâture qui est accordé à tout habitant, mais l'encadre étroitement : la vaine pâture est interdite sur les terres ensemencées ou couverte d'une culture faisant l'objet d'une récolte, sur les terrains clos, dans les forêts classées et dans les parcs et réserves de faune et de flore (art. 7). Les infractions sont punies d'une amende de 2.000 à 4.000 FCFA payable entre les mains de l'agent verbalisateur et de 1 à 8 jours de prison.

Concernant la santé animale le Titre IV de la loi n°65/61 fixe les conditions pour exercer la profession de vétérinaire, les attributions réglementaires de l'administration en matière de santé animale et en particulier la fixation de la liste des maladies contagieuses et les dispositions à prendre pour éviter l'extension de la contagion.

L'arrêté N°0033/MAE/CAB/04 du 20 Octobre 2004 portant réglementation de la transhumance en République Centrafricaine définit la transhumance comme « le déplacement saisonnier des animaux en dehors de leurs espaces habituels de parcours en vue d'exploiter les pâturages et points d'eau situés sur d'autres terroirs. Ce déplacement est toujours suivi d'un retour dans la zone d'origine » (Art.1). De ce point de vue, la transhumance se distingue de l'élevage dont la fonction est strictement commerciale.

L'arrêté distingue la petite transhumance de la grande transhumance qui implique des déplacements au-delà de 50 km du point de départ et consacre une partie (Titre IV) au régime de la transhumance transfrontalière qui précise les règles applicables aux troupeaux étrangers :

- L'entrée des troupeaux étrangers est soumise à l'existence préalable d'un accord bilatéral avec les pays d'origine des troupeaux (des commissions mixtes existent à cet effet avec le Tchad, le Cameroun et le Soudan) ;
- Les troupeaux étrangers doivent être munis d'un certificat international de transhumance ;
- L'entrée sur le territoire centrafricain doit obligatoirement s'effectuer par les postes de contrôle vétérinaires aux frontières ;
- L'éleveur doit être muni d'une carte d'éleveur transhumant étranger éditée par la FNEC⁵ ;
- Les troupeaux étrangers doivent ensuite circuler uniquement sur les couloirs de transhumance fixés par les accords bilatéraux.

3.3.2. Restrictions d'accès aux aires protégées et parcs nationaux / prélèvements de ressources pastorales/ environnement

Ces restrictions d'accès sont définies par le Code forestier (Loi n°08.022 du 17 octobre 2008 portant code forestier de la République centrafricaine) et le Code de gestion de la faune et des aires protégées (Loi n°20.026 du 30 novembre 2020 portant code de gestion de la faune et des aires protégées).

Le parcours des troupeaux est strictement interdit en forêt classée et dans les aires protégées. La transhumance et le convoi de commerce sont réglementés dans les autres secteurs. Les éleveurs transhumants sont tenus de circuler dans les couloirs de transhumance en dehors des périmètres interdits (réserve intégrale, parcs nationaux, réserves de faune, réserves spéciales).

3.3.3. Commercialisation du bétail / exportation d'animaux

La commercialisation des animaux se fait exclusivement sur les marchés à bétail qui se tiennent en des lieux et à des dates fixées par le Ministre chargé de l'Elevage. Les infractions sont punies d'une amende de 2.000 à 4.000 francs payable entre les mains de l'agent verbalisateur et de 1 à 8 jours de prison.

La gestion technique des marchés à bétail incombe à l'Agence Nationale du Développement de l'Elevage (ANDE) (élaboration du règlement intérieur des marchés, affectation des agents responsables, vérification de la conformité des documents, recueil des données statistiques, recensement des professionnels du circuit bétail-viande).

La taxation de la filière bétail-viande est régie par l'arrêté N° 022/MCDMR/MDE/CAB.15 du 28 octobre 2015 portant fixation des taxes redevances sur la filière bétail-viande et frais d'autorisation pour certaines activités dans le domaine de l'élevage⁶. Ce texte fixe également les frais d'autorisation pour certaines activités dans le domaine de l'élevage.

La taxe sanitaire (TS, anciennement « taxe de contrôle sanitaire/TCS ») s'applique aux transferts d'animaux sur pied d'un endroit à un autre du territoire ayant fait l'objet d'une transaction commerciale.

La taxe d'inspection sanitaire (TIS) qui couvre les frais d'inspection de la viande est due par les bouchers et gergotiers.

La taxe de contrôle qualité (TCQ) couvre les frais d'inspection et de contrôle de qualité des denrées d'origine animale comestibles et non comestibles (la viande, des cuirs, des peaux et des cornes). Elle ne s'applique donc pas aux animaux sur pied.

⁵ Fédération nationale des éleveurs centrafricains

⁶ cf. Loi 65.61 op. cit., art. 6 et Décret n°75/079 du 15 février 1975 portant réglementation des professions des commerçants de bétail et des bouchers, des marchés du bétail et de la viande, abattage des animaux de boucherie et transport des animaux.

Les droits de marché sont applicables à tout achat de bétail. Y sont assujettis les éleveurs, commerçants et exportateurs de bétail, les bouchers et gargotiers. Au marché terminal de Bouboui 2 situé à 45 km de Bangui, dans la Commune de Boali est perçue une redevance de marché de 1 000 FCFA par tête de bétail vendu.

Redevance de vaccination⁷ : une redevance par tête de bétail est due au titre de la vaccination contre les grandes maladies épidémiologiques. Depuis la crise de 2013, la redevance n'est plus perçue⁸ car ce sont les partenaires (à l'exemple d'ONG telle que Triangle, World Vision, Concordis, etc.) qui assurent gratuitement la vaccination.

3.3.4. Pastoralisme et décentralisation

L'ordonnance n°86.057 du 15 septembre 1987 modifiée par la loi n°94.008 du 20 octobre 1994 a porté sur l'institution et l'organisation des zones d'actions agropastorales (ZAGROP) en RCA. La création des zones d'actions agropastorales et des unités pastorales (UP) devait pouvoir répondre à certaines exigences techniques et socioéconomiques au bénéfice des éleveurs peuls.

La loi N°20-001 du 6 janvier 2020 portant organisation et fonctionnement des Collectivités territoriales confie aux régions :

- La protection des ressources naturelles et de l'environnement ;
- La facilitation du développement économique régional, notamment l'élevage.

Les communes sont chargées pour leur part de la création et gestion des marchés et abattoirs communaux.

La loi instaure par ailleurs, une catégorie spécifique de collectivités territoriales, les communes d'élevage constituées de villages d'éleveurs transhumants (07 sur l'ensemble du territoire).

3.3.5. Système d'administration de l'élevage

Il existe un cadre institutionnel de rencontre entre les éleveurs et les techniciens d'élevage et les autorités administratives, politiques et militaires : les réunions de transhumance. Elles sont organisées annuellement à l'initiative du ministère de l'Elevage pour débattre des problèmes liés aux mouvements du bétail transhumant (Arrêté N°0033/MAE/CAB/04 du 20 Octobre 2004 portant réglementation de la transhumance en République centrafricaine).

L'ANDE, créée en 1989, a la charge d'exécuter les activités régaliennes de l'Etat dans les domaines de la santé et des productions animales, de surveillance épidémiologique, de gestion des parcours, de vulgarisation, de formation, de suivi et de contrôle des transactions commerciales des animaux et des produits d'élevage, de l'encadrement technique des activités des organisations socioprofessionnelles et de suivi évaluation de tous les programmes d'action du secteur de l'élevage.

a. Organisation des services déconcentrés du ministère chargé de l'élevage

L'ANDE est un établissement public sous tutelle du MESA créé par décret n°89.153 du 18 Juillet 1989. La Loi 20.004 du 13 Janvier 2020, portant Organisation du Cadre Institutionnel, Juridique et Financier applicable aux entreprises et Etablissements Publics a classé l'ANDE parmi les Etablissements Publics et Administratifs (EPA).

⁷ Art.12 Loi 62-65+ Arrêté 034 MDR/DSARA/92

⁸ En dépit des dispositions de l'Arrêté n°22/MCDMR/MDE/CAB.15 qui fixe la taxe de vaccination à 500 FCFA par tête de bovin vacciné contre la PPCB et à 150 FCFA par tête de caprin vacciné contre la PPR.

Elle a pour objectif global de contribuer à l'amélioration des productions animales. Elle est chargée de l'encadrement des opérateurs économiques Centrafricains de la filière bétail-viande en vue de :

- L'amélioration des revenus des producteurs ;
- L'amélioration de la productivité des élevages ;
- L'organisation des producteurs en associations socioprofessionnelles ;
- La mise en œuvre des mesures de lutte contre les maladies animales et des soins aux animaux d'élevage ;
- L'application de la réglementation zoo sanitaire et des pharmacies vétérinaires en vigueur en RCA.

Elle est composée d'une direction générale, de trois directions centrales et de sept directions régionales, neuf services centraux et quatre-vingt-six services régionaux dont 72 secteurs d'élevage sur le principe d'un secteur d'élevage par sous-préfecture.

Les Directions Régionales de l'ANDE ont pour mission de superviser les programmes de développement de l'élevage confiés à l'ANDE par le Ministère au niveau des régions. Dans chaque direction régionale, il y a deux services (Production animale et Santé animale) et au moins deux secteurs d'élevage qui comprennent au moins deux postes vétérinaires. Les postes vétérinaires sont rattachés aux secteurs d'élevage qui les supervisent. Ces secteurs d'élevage sont à leur tour placés sous l'autorité des Directions régionales dirigées par un Directeur. Les Directions Régionales de l'ANDE supervisent les activités des Services Régionaux, des Secteurs d'Elevage, des Postes Vétérinaires et des Postes de Contrôle Sanitaire placés sous leur autorité.

Comme sur le plan technique, les chefs de postes vétérinaires munis des quittanciers du Trésor public sont chargés de collecter les recettes qui reviennent de droit à l'Agence telles que TIS, TISAM, TCQ puis de faire la situation aux chefs de secteurs qui doivent contrôler ces opérations et les valider avant d'envoyer ces recettes et les états de versement à la Direction Générale.

b. Modalités de recouvrement des recettes

A partir de 1997, les taxes et redevances sont prélevées sur les marchés à bétail par le FIDE (Fonds interprofessionnel de Développement de l'Elevage). En 2007, les attributions du FIDE sont transférées au Fonds de Développement Agricole et Pastoral (FDAP) qui en plus des taxes et redevances jadis collectées par le FIDE, fait le recouvrement des taxes sur les produits de la filière végétale, pour assurer le financement des programmes de développement du secteur agricole et pastoral.

Le recouvrement des différentes taxes et redevances sur les marchés est assuré directement, depuis la suppression du FDAP, par les percepteurs du ministère de l'Elevage. Les acteurs de la filière (ANDE, FNEC, Commune...) sont néanmoins présents sur le marché pour effectuer le comptage et faire le rapprochement avec les montants encaissés en vue de la répartition des quotes-parts qui leurs sont accordés par l'arrêté N° 022.

3.4. Analyse du cadre législatif et réglementaire au niveau sous-régional

3.4.1. Organisation de la coopération sous-régionale en matière d'élevage et de pastoralisme

La coopération sous-régionale en matière d'élevage et de pastoralisme est mise en œuvre dans le cadre de la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) qui est une institution régionale regroupant six Etats d'Afrique centrale dont le Cameroun, la République centrafricaine et le Tchad, souhaitant promouvoir un développement harmonieux dans le cadre de l'institution d'un véritable marché commun. Les objectifs du traité instituant la CEMAC, signé le 16 mars 1994 à N'Djaména

(Tchad) sont i) de créer un marché commun basé sur la libre circulation des personnes, des biens, des capitaux et des services ; ii) d'assurer une gestion stable de la monnaie commune ; iii) de sécuriser l'environnement des activités économiques et des affaires en général ; et iv) d'harmoniser les réglementations des politiques sectorielles nationales.

Le fonctionnement de la CEMAC repose sur :

- Des institutions dont les plus importantes sont l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale (UMAC), qui est responsable de la convergence monétaire des États membres, qui partagent la même monnaie (le Franc CFA d'Afrique centrale), et l'Union Economique de l'Afrique Centrale (UEAC), qui a pour mission d'harmoniser les réglementations en vigueur au sein des États membres afin de dynamiser les échanges commerciaux et faciliter la convergence des politiques économiques au sein de la sous-région ;
- Des organes décisionnels à caractère politique (Conférence des Chefs d'Etat, Conseil des Ministres de l'UEAC, Comité ministériel de l'UMAC) et à caractère technique (Commission de la CEMAC, BEAC, BDEAC etc...) ;
- Pour mettre en œuvre son programme, la CEMAC s'appuie enfin sur des institutions spécialisées et agences d'exécution par domaine d'activités, dont la CEBEVIRHA chargé de la mise en œuvre de la politique communautaire de l'élevage et de la pêche.

La Communauté Economique du Bétail, de la Viande et des Ressources Halieutiques (CEBEVIRHA) a été créée en 1987 par l'acte N°20/87/ UDEAC-475 du 18 décembre 1987⁹ complété par le règlement N° 01/UEAC-CEBEVIRHA-129-cm-07 du 05 décembre 2001 portant adoption des statuts de la CEBEVIRHA. Celle-ci a pour rôle de favoriser le développement harmonisé et équilibré des secteurs de l'élevage et de la pêche des Etats membres en vue de parvenir à une amélioration aussi rapide que possible du niveau de vie de leurs populations par l'accroissement disponible en protéines animales.

En résumé, la mise en œuvre de la politique communautaire de l'élevage repose sur la Commission de la CEMAC (C-CEMAC) qui prépare et fait voter des directives par les organes politiques et la CEBEVIRHA, agence d'exécution en charge de l'élevage qui appuie les pays signataires dans la mise en application des directives, l'encadrement et la régulation des échanges, l'harmonisation des législations en matière de santé animale et de circulation du bétail.

3.4.2. Textes sous-régionaux réglementant les activités d'élevage et par extension le pastoralisme

Plusieurs textes de la CEMAC exercent une influence directe sur la pratique de la transhumance et les éventuelles taxes / contributions qui y sont liées. On peut citer en particulier :

- a. **L'Acte n°07/93-UDEAC-556-SE1 du 21 juin 1993 portant révision du Tarif Extérieur Commun et fixant les modalités d'application du Tarif Préférentiel Généralisé qui valide l'adoption d'un Tarif Extérieur Commun (TEC).** Il succède à l'acte n° 7/65-udeac-36 du 14 décembre 1965 - portant fixation du tarif des douanes de l'union douanière et économique de l'Afrique centrale. L'article 10 définit les « Produits entièrement obtenus et produits du cru » auxquels se rattachent « les animaux vivants qui y sont nés et élevés [dans l'espace UDEAC]. Les produits et sous-produits obtenus à partir d'animaux vivants, mais aussi les produits et entreprises dont la gestion ou la direction est assurée par un ou plusieurs ressortissants d'un ou plusieurs états membres ». Ces produits sont exonérés de droits de douanes comme le précise l'article 11 : « le taux du tarif préférentiel applicable aux produits du cru est fixé à zéro » ;

⁹ L'UDEAC (1964 – 1994) est l'institution fondatrice de la CEMAC

b. La Décision n°1/94-CEBEVIRHA-018-CE-29 du 16 mars 1994 autorisant la mise en circulation du Passeport pour le bétail (PPB) et du Certificat international de transhumance (CIT) et fixant les modalités d'utilisation ;

Le Passeport pour le bétail (PPB) et le Certificat international de transhumance (CIT) sont des instruments complémentaires de régulation de la circulation du bétail en zone CEMAC :

- **Le Passeport pour le bétail** ne s'adresse qu'aux animaux de commerce qui sont convoyés d'un pays à un autre, sans retour comme le précise l'article 4 « Le passeport pour le bétail est délivré par le service de l'Elevage pour les animaux sur pieds destinés à être exportés, aux postes de sortie de bétail, sur présentation des pièces d'autorisation en règle ». Les passeports sont émis par la CEBEVIRHA puis remis aux administrations des différents Etats qui en gèrent ensuite l'attribution comme le précise l'article 2 « Le Passeport pour le bétail et le Certificat international de transhumance sont propriétés de la CEBEVIRHA-UDEAC. Edités par les soins de celle-ci, ils sont remis contre paiement aux services de l'Elevage des Etats membres, a charge de les délivrer aux utilisateurs et de contrôler leur emploi ». **Dans la pratique, il faut théoriquement un passeport par tranche de 50 têtes de gros bétail. Le passeport émis par la CEBEVIRHA coûte 2500 FCFA mais les différents Etats peuvent ensuite appliquer une majoration.**
- **Le Certificat international de transhumance** s'adresse, lui, aux troupeaux qui traversent les frontières dans le seul objectif d'accéder à des ressources pastorales avant de retourner dans leur pays d'origine comme le précise l'article 6 « Le Certificat international de transhumance est délivré par le service de l'Elevage, aux postes d'entrée du bétail, pour un troupeau d'élevage en transhumance hors du pays d'origine accompagné de documents de circulation intérieur adéquats ». Le CIT est vu comme un outil permettant de mieux lutter contre les maladies réputées contagieuses, de protéger le cheptel contre ces pathologies et de contrôler leur prévalence épidémiologique dans les différents pays de la communauté (son coût est actuellement de 2500 FCFA). Il s'agissait à la base de rassurer les différents Etats dans un contexte de fortes poussées épidémiologiques. Ce document n'est plus utilisé depuis longtemps : et son utilisation ne correspondait pas aux trajectoires des transhumants (définition à l'avance d'un point de départ et d'un point d'arrivée ainsi que d'un itinéraire précis...) et il y a très vite eu des pénuries de formulaires au niveau des postes vétérinaires. Actuellement des réflexions sont en cours pour rénover ce dispositif et le rendre plus adapté aux contraintes de la transhumance : on doit faire en sorte que tout transhumant transnational dispose de ce CIT avant de quitter sa zone d'attache pour un autre pays.

L'article 10 de la Décision n°1/94-CEBEVIRHA-018-CE-29 du 16 mars 1994 précise que les montants, les taux, la répartition et la fourchette de modification des autres droits, taxes et prélèvements institués à l'exportation du bétail de commerce et à l'entrée des animaux de transhumance hors frontières institués au profit des services des Douanes, de l'Elevage et autres départements étatiques ainsi que leurs modalités d'application restent du domaine des Etats.

Par ailleurs, outre ces dispositifs existants, la CEBEVIRHA souhaite faire avancer l'idée d'un règlement communautaire sur la transhumance transfrontalière. S'il s'agit d'un objectif à long terme, des démarches ont déjà été entreprises avec l'organisation de deux réunions sous-régionales.

3.5. Synthèse comparative des différentes législations nationales et sous-régionales

	Cameroun	Tchad	RCA	Sous-régional
Législation en matière de mobilité / transhumance / santé animale	-Décret n° 76/420 du 14 septembre 1976 portant réglementation de l'Élevage, de la Circulation et de l'Exploitation du Bétail -Décret n° 86/755 du 24 juin 1986 modifiant l'article 8 du décret n°76-420 portant réglementation de l'Élevage, de la Circulation et de l'Exploitation du Bétail	Loi N°04 du 31 Octobre 1959 portant réglementation du nomadisme sur le territoire de la République du Tchad Loi n°31-61 organisant des secteurs à vocation pastorale autour de chacun des forages du Chari-Baguirmi.	Loi N° 65.61 du 03 Juin 1965 portant Réglementation de l'élevage en République Centrafricaine. Arrêté N°0033/MAE/CAB/04 du 20 Octobre 2004 portant réglementation de la transhumance en République Centrafricaine	Organisation de la coopération sous-régionale en matière d'élevage et de pastoralisme Acte N°20/87/ UDEAC-475 du 18 décembre 1987 complété par le règlement N° 01/UEAC-CEBEVIRHA-129-cm-07 du 05 décembre 2001 portant adoption des statuts de la CEBEVIRHA.
Restrictions d'accès aux aires protégées et parcs nationaux / prélèvements de ressources pastorales/ environnement	Loi n°96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement Loi 2024/008 du 24 juillet 2024 portant régime des forêts et de la faune	Loi n° 14/PR/2008 portant régime des forêts, de la faune et des ressources halieutiques Décret n. 579/PR/PM/MAE/2014 fixant les modalités de gestion du domaine forestier. 2014-07-05 Loi n° 23/CNT/2024 du 15 octobre 2024 portant protection de l'environnement (la présente loi abroge toutes dispositions antérieures contraires, notamment, la Loi N°014/PR/1998 du 17 août 1998 Définissant les Principes généraux de la Protection de l'Environnement.)	Loi n°08.022 du 17 octobre 2008 portant code forestier de la République centrafricaine Loi n°20.026 du 30 novembre 2020 code de gestion de la faune et des aires protégées	Textes sous-régionaux réglementant les activités d'élevage et par extension le pastoralisme Acte n°07/93-UDEAC-556-SE1 du 21 juin 1993 portant révision du Tarif Extérieur Commun et fixant les modalités d'application du Tarif Préférentiel Généralisé qui valide l'adoption d'un Tarif Extérieur Commun (TEC). Décision n°1/94-CEBEVIRHA-018-CE-29 du 16 mars 1994 autorisant la mise en circulation du Passeport pour le bétail (PPB) et du Certificat international de transhumance (CIT) et fixant les modalités d'utilisation. Décision n°1/94-CEBEVIRHA-018-CE-29 du 16 mars 1994 (Art. 10) précisant les prérogatives des Etats.
Commercialisation du bétail / exportation d'animaux	Loi n°2024-020 portant fiscalité locale	Décret n° 138 bis /PR/MEHP/88 portant réglementation de l'exportation du bétail et des produits de l'élevage.	-Loi 65.61, art. 6 et Décret n°75/079 du 15 février 1975 portant réglementation des professions des commerçants de bétail et des bouchers, des marchés du bétail et de la viande, abattage	

¹⁰ L'UDEAC (1964 – 1994) est l'institution fondatrice de la CEMAC

		décret n°40/EL du 10 février 1962 portant contrôle sanitaire de la circulation du bétail de commerce -Décret n°40/EL du 10 février 1962 (op.cit.) -Décret n°138bis/PR/MEHP/88 du 16 avril 1988 portant réglementation de l'exportation du bétail et des produits de l'élevage décret n°40/EL du 10 février 1962 portant contrôle sanitaire de la circulation du bétail de commerce Arrêté n° 046/PR/PM/MERA/IG/2009 du 27 juillet 2009 portant interdiction d'exporter des femelles et des jeunes de moins quatre ans, tous du gros bétail. Arrêté n° 23 /ME/SG/2003 du 10 mars 2003 portant création d'un Comité ad-hoc, chargé du contrôle de l'exportation du bétail sur pieds dans les postes de sortie du bétail.	des animaux de boucherie et transport des animaux. -Arrêté N° 022/MCDMR/MDE/CAB.15 du 28 octobre 2015 portant fixation des taxes redevances sur la filière bétail-viande et frais d'autorisation pour certaines activités dans le domaine de l'élevage	
Pastoralisme et décentralisation	Décret 2010/0244 du 26 février 2010 fixant les modalités d'exercice de certaines compétence transférées par l'Etat aux communes en matière de promotion des activités de production pastorale et piscicole.	Note circulaire n°0001 du Ministère de l'Elevage du 23 avril 2008 définit les règles de gestion des infrastructures afin de garantir leur préservation et leur sécurisation. Convention locale pour la gestion des couloirs de passage du bétail Canton Goumadji du 29 mai 2006 Convention locale de gestion des espaces pastoraux et couloirs de passage du canton Doue du 21 mai 2006 Convention locale de gestion du couloir de passage de bétail de Biparé-Poubamé du 29 avril 2006. Convention locale de gestion des couloirs de passage des transhumants dans la partie ouest de la réserve de	L'ordonnance n°86.057 du 15 septembre 1987 modifiée par la loi n°94.008 du 20 octobre 1994 portant sur l'institution et l'organisation des zones d'actions agropastorales (ZAGROP) en RCA Loi N°20-001 du 6 janvier 2020 portant organisation et fonctionnement des Collectivités territoriales	

		faune Réserve de faune de Binder-Léré/instance locale d'orientation et de décisions du 16 juillet 2005		
Système d'administration de l'élevage	Décret n°2012-382 du 14 septembre 2012 portant organisation du ministère de l'Elevage, des Pêches et des Industries animales (	Décret n°0378/PR/PM/MEPA/2024 du 23 Aout 2024, portant organisation et fonctionnement du Ministère de l'Elevage et des Productions Animales.	Arrêté N°0033/MAE/CAB/04 du 20 Octobre 2004 portant réglementation de la transhumance en République centrafricaine	
Mécanismes de collecte et de réinvestissement des recettes du sous-secteur élevage	Loi des finances de juin 2000, article 16, transférant les compétences en termes de recettes de l'élevage et des pêches à l'administration fiscale (création du PSREP) Loi 2024/020 du 23 décembre 2024 portant fiscalité locale	Ordonnance N° 005/PR/MEHP/88 du 16 avril 1988 instituant des redevances sur les consultations et traitements cliniques Arrêté N°475/ME/2001 portant organisation, attributions et mécanisme de suivi et de contrôle du service « Fonds-Elevage ». Arrêté n°094/MFB/SG/DGDDI /2008 : Droits de douane Arrêté n°039/MERA/SG/08 du 14 octobre 2008 fixant la réglementation de l'exportation du bétail sur pied et des sous-produits de l'Elevage Arrêté 02-2205 du 29 octobre 2002 PM/CAB/02 portant création d'un Comité de concertation sur la stratégie de collecte des taxes sur la vente et l'exportation du bétail et la promotion des produits de l'Elevage.	Décret n°89.153 du 18 Juillet 1989 portant création de l'Agence Nationale de Développement de l'Elevage (ANDE)	
Analyse	Législation plutôt moderne Pays au contexte géographiques très diversifiés avec une difficulté à prévoir des règlements applicables partout (partie sud = consommation, partie nord = production). De fait, grosse part de la fiscalité laissée à la gestion des collectivités locales dans le cadre d'une décentralisation déjà bien aboutie. Ce qui constitue à	Le Tchad est le plus grand producteur d'animaux parmi les trois pays étudiés pourtant sa législation ne semble pas être à la hauteur des enjeux et surtout des évolutions. Le pastoralisme est actuellement présent partout même au sud. Les lois existantes sont très anciennes, ne donnent pas d'orientations claires aux autorités chargées de faire appliquer les règles ce qui laisse une	Législation bâtie sur un ensemble de textes de lois, pour certains très anciens et pour d'autres plus récents. On ressent une certaine volonté de décentralisation de la collecte des taxes au niveau des communes (ZAGROP par exemple) mais cette dynamique ne semble pas avoir véritablement aboutie (notamment lié au contexte du début des années 2010 avec une	
				Directives très modernes et répondant précisément aux objectifs de l'intégration économique CEMAC (valoriser les produits issus du marché intérieur). Problèmes importants pour harmoniser les législations nationales au sein de ces directives et différence d'approche au sein d'un même

	première vue un avantage entraîne également des inconvénients comme la fragmentation des approches	grosse part d'interprétations et un risque élevé de ponctions arbitraires. La législation Tchadienne ne semble pas être à la hauteur des enjeux.	tentative de reprise en main, par l'état de certaines prérogatives locales)	espace économique entre les pays producteurs d'animaux et les pays consommateurs.
Enjeux	Conserver pour l'élevage, une certaine cohérence dans les approches (exemple de la latitude donnée aux communes d'établir des taxes pour l'accès au pâturage, peu lisible et cohérent pour les pasteurs qui ont l'impression de payer tout le temps)	Réactualisation de la Loi 1959 (contextualisation avec les données actuelles correspondant aux pratiques d'aujourd'hui), réactivation du processus visant l'adoption d'un Code Pastoral	Les enjeux dépassent largement le domaine du pastoralisme. L'Etat centrafricain, très ébranlé par le contexte qui prévaut depuis plus de 10 ans doit nécessairement se reconstruire. Le pastoralisme reste, dans beaucoup de zones un des modes principaux de rentrée des recettes.	Seules institutions (CEMAC et CEBEVIRHA) en capacité d'initier un élan d'harmonisation réglementaire des différents pays. Problématique de l'adhésion des pays non-producteurs d'animaux à cette refonte réglementaire.

4. Pratiques observées / vécues par les pasteurs

4.1. Pastoralisme et administration : une relation ambiguë

4.1.1. La géographie des pasteurs ne correspond pas forcément à la géographie « administrative »

Une première réalité mentionnée par les personnes rencontrées au cours des entretiens concerne les différences de représentations géographiques. Selon plusieurs interlocuteurs, les pasteurs ne connaissent pas bien les lieux exacts des frontières et leurs rôles : sont-ils au Tchad ou encore au Cameroun ? sont-ils déjà en RCA ? Pour la plupart des pasteurs, les mêmes langues sont parlées de part et d'autre, leurs familles élargies s'établissent quel que soit le pays, leurs troupeaux sont conduits au pâturage quelque soient les lieux (l'accès aux ressources prime) et la notion de passage de frontières reste très abstraite. Il en est de même pour le franchissement d'espaces spécifiques telles les aires protégées et les parcs nationaux.

Si les pasteurs connaissent pour la plupart l'existence de ces délimitations géographiques, ils n'en connaissent pas l'utilité et les règles qui en découlent. Pourquoi une règle qui prévaut à un endroit n'est plus la même à un autre endroit, pourtant peu distant ? On parle ici des frontières nationales : que dire alors pour les délimitations internes au sein des différents pays... Cette sorte de « dissonance géographique » entre le milieu naturel qui sert de grille de lecture aux pasteurs et le zonage administratif induit toutes forme de flous et d'incompréhensions et, finalement, le sentiment pour les pasteurs de ne rien maîtriser et d'être toujours « persécutés » par l'administration ou les différentes autorités.

Cette notion nous paraît importante à prendre en compte dans la lecture des différentes parties développées dans ce chapitre.

4.1.2. Une administration collectrice de taxes et moins encline à fournir des services

Les rapports entre les pasteurs et l'administration sont souvent compliqués : les agents territoriaux sont souvent vus comme des collecteurs de taxes, prévues par la législation, et non comme des personnes en capacité de fournir des services et du conseil.

Un interlocuteur du MINEPA au Cameroun explique qu'avant, quand ils arrivaient, les pasteurs prenaient contact avec la FADA à travers le Sarkissanou¹¹ qui les identifiait et on les recensait à partir de leur pièce d'identité : « on se connaissait, les rapports de confiance étaient établis ». Actuellement, « les pratiques ont changé : les pasteurs entrent dans la commune sans se faire repérer. Les seuls contacts qu'ils ont avec l'administration c'est quand on les voit un peu par surprise sur les marchés, où ils viennent vendre quelques animaux. C'est quand, ils sont ainsi retrouvés, qu'on leur demande de payer une tribu pour le lamido. Le plus souvent, ils disent qu'ils sont des bergers et n'ont pas de pouvoir de décision sur le bétail, mais on arrive quand même à retrouver leurs campements et les vrais propriétaires ». Les pasteurs semblent fuir

¹¹ Représentant du chef traditionnel

ces formalités « comme s'ils avaient quelque chose à cacher ». Ceci n'est qu'un exemple mais ces contrôles induisent pour les pasteurs de véritables stratégies d'évitement.

Plus généralement, les choix pris par les Etats et leur administration sont souvent incompris par les pasteurs : *« l'Etat prélève de nombreuses taxes sur les marchés ou tout au long des trajets, pourtant, lorsqu'on a besoin d'appuis, par exemple les aliments du bétail en période de sécheresse, là rien n'est fait. Pour les médicaments c'est pareil, même si nous voulons soigner un animal, nous n'avons pas de bons médicaments sur le marché, les produits ne sont pas homologués, sont périmés etc... ce sont les « docteurs tchoukou », commerçants s'improvisant dans l'achat et la revente de produits pharmaceutiques, qui ont pris le marché ».*

4.1.3. Méconnaissance générale des règles qui concernent l'élevage

a. Un encadrement qui maîtrise de manière irrégulière les différentes règles.

Les membres de l'administration et notamment des services techniques rencontrés au cours de l'étude, et ce dans les trois pays avouent sincèrement qu'ils ne maîtrisent pas très bien le cadre législatif et réglementaire en vigueur : *« Je sais qu'il existe des textes mais nous qui sommes sur le terrain ne sommes pas toujours en possession de ces textes, raison pour laquelle on ne peut pas agir ».* Un autre interlocuteur explique *« je sais qu'il existe, par exemple en RCA, un arrêté 0033 du Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage portant réglementation de la transhumance qui mentionne la taxation de la transhumance et fixe les différents montants à payer par les transhumants par troupeau, mais je n'ai jamais mis en application ce texte. Je ne dispose que des arrêtés et des notes de service relatifs à la perception des taxes sur les marchés à bétail nationaux. Je n'ai aucun texte qui fait allusion à l'administration de la taxation de la transhumance. J'en ai entendu parler mais je n'ai pas vu jusqu'à présent ».*

Certains interlocuteurs rencontrés relèvent, en parallèle à ces méconnaissances, la faiblesse des moyens dont ils disposent : *« Bien que loi N°21.026 portant code de gestion de la faune et des aires protégées de la RCA existe, je vous assure que les pratiques sont souvent contraires à cette réglementation. Nous sommes parfois dépassés au niveau du service des Eaux Forêts : ici je manque cruellement de personnel compétent. Je suis l'unique cadre de l'inspection et je m'appuie sur du personnel local sous qualifié et maîtrisant encore moins les règles que moi pour effectuer le travail. Cela ne donne pas les résultats escomptés sur le terrain ».* *« Pendant la crise de 2013, il n'y a pas eu un travail de surveillance des parcs et le chaos a profité aux éleveurs transhumants qui ont transformé les aires protégées en zone de transhumance ou de pâturage ».*

Les membres des OPEL rencontrés à N'Djamena et à Garoua ont expliqué aussi que l'une des causes des escroqueries et multiples tracasseries dont font l'objet les pasteurs sont dues à un manque criant de formation, d'éducation et globalement de maîtrise du système de leur part : *« en ville les gens sont plus éveillés et moins « escroquables ».* De fait, les forces de l'ordre et autres autorités formelles ou informelles utilisent les failles des troupeaux transhumants pour, dans certaines situations, en tirer profit en inventant ou en transformant à leur avantage des règles : c'est ce que les pasteurs appellent les tracasseries administratives.

Les faïtières de pasteurs telle la plateforme pastorale du Tchad ou la FNEC en République Centrafricaine avouent elles-mêmes connaître « en gros » le contenu des obligations légales et différentes législations auxquelles sont soumis les pasteurs pour pratiquer la transhumance nationale ou transfrontalière. Ils disent ne pas maîtriser intégralement les textes qui précisent ces règles (décrets, ordonnances...). Ils savent par exemple qu'il faut disposer de papiers d'identités valides, qu'il faut avoir un certificat de transhumance CEBEVIRHA, que les animaux doivent être vaccinés avec certificat de vaccination¹². Cette énumération concerne les règles nationales et sous-régionales officielles. Or ils mentionnent également l'existence de règles locales telles que l'interdiction de se déplacer la nuit dans certaines localités proches des frontières ou l'interdiction de passage par certains lieux bien précis mais sans en connaître précisément le contenu officiel : ils sont totalement démunis pour conseiller leurs membres lorsqu'il s'agit des règles locales édictées par les gouverneurs ou les préfets locaux.

¹² Appelé, dans les années 90 « laisser-passer zoo-sanitaire »

Ce phénomène est accru si l'on prend en compte les organisations de base : si les faïtières d'OPEL semblent connaître à peu près ces obligations, il n'en est rien pour les organisations de base, dans les différentes localités qui n'ont, souvent, pas ce niveau d'information et maîtrisent moins le contexte règlementaire.

b. Une vulnérabilité accrue chez les pasteurs qui ne maîtrisent pas leurs droits

Quant aux pasteurs adhérents, ce sont souvent pour eux des notions inconnues... Ces méconnaissances laissent prise à toutes formes d'abus de la part d'autorités officielles ou non. La capacité à démêler les taxations et prélèvements « officiels » des cas « officieux » sont très faibles pour les pasteurs. Même s'ils « se doutent de quelque chose... », ils n'ont pas forcément la capacité de remettre les éléments dans leur contexte : quelle taxe sert à quoi, quels prélèvements ou taxes sont officiels, donnant lieu à un reçu et lesquels sont officieux... à l'image d'un pasteur arabe rencontré à N'Délé en RCA : *« quand j'entends la question sur les taxations cela me pousse à me demander quelle est la limite entre la taxe légale et l'illégale. Je suis navré de vous dire que je ne vois pas clairement cette différence. Nous ne savons pas très exactement ce qui vient du légal, de ce qui est illégal. Au début, on pensait que c'étaient les bandits armés qui endossaient tout ce qui est illégal, mais je me rends compte que c'est difficile maintenant de faire la part des choses. Comment qualifiez-vous, par exemple, les rackets des autorités militaires sensées assurer la sécurité des personnes et de leurs biens ? Comment qualifier certaines pratiques des eaux et forêts ou ils nous demandent de payer ? »*

Les pasteurs ont également l'impression de ne pas être bien défendus sur ces aspects par leurs organisations. Selon un pasteur adhérent à une OPEL locale, rencontré à Sarh *« il y a une différence entre nous, les pasteurs qui courront derrière nos animaux, confrontés aux difficultés quotidiennes et nos représentants en ville qui tentent de minimiser certains aspects pour travailler sur ce qui les intéresse »*.

4.1.4. Des rapports avec l'administration souvent difficiles qui induisent des stratégies d'évitement

La plupart des pasteurs rencontrés, à part peut-être au Tchad où la pression semble moins importante, expliquent qu'ils ne comprennent pas les rapports qu'il peut y avoir avec l'administration : l'administration, c'est l'Etat, qui doit être en charge de nous protéger et non de nous poursuivre pour nous racketter... »

En RCA, certains pasteurs rencontrés à N'Délé déplorent que la perception des taxes d'utilisation de pâturage prélevée par certaines communes se fait dans un climat de pression énorme sur les éleveurs. Au lieu de laisser les éleveurs venir vers elle, c'est la commune qui envoie désormais les percepteurs en brousse déposer les fiches de paiement auprès de différents chefs de clans ou des campements avec un délai. En cas de retard, la commune fait recours au FACA et la taxe est payée par contrainte avec des pénalités supportées par l'éleveur concerné ». Un autre participant explique : *« J'ai reçu il y a de cela quelques jours un percepteur de la commune venu avec ses papiers pour la perception de ces taxes. Je lui ai fait savoir qu'étant réfugié Soudanais, nous avons dû consacrer une bonne partie de nos ressources à la prise en charge des familles nombreuses qui ont fui la guerre du Soudan et qui sont ici dans le campement. Je l'avais supplié de nous accorder un peu de temps pour pouvoir mobiliser les ressources afin de payer cette taxe. Quand il m'a quitté, juste quelques temps après, il est revenu avec les éléments d'un détachement FACA. En plus des 100.000 FCFA qu'ils me réclamait initialement, il m'a amendé de 50.000 FCFA que j'ai dû payer grâce à la contribution des membres de la famille »*.

a. Les bogobogo ou l'usurpation des prérogatives de l'Etat à des fins privées

Plusieurs pasteurs ou représentants de pasteurs rencontrés déplorent aussi une forme de flou dans l'administration : *« tout le monde, surtout les corps habillés¹³, se mêlent de tout... »*. Là encore les trois pays étudiés n'ont pas la même réputation : selon l'un des pasteurs interrogés à Pala : *« au Cameroun, un douanier s'occupe de la douane, un gendarme ou un policier de la sécurité, etc... chacun fait son travail. Au Tchad et en RCA, tout le monde veut s'occuper de tout et prendre de l'argent partout... »*

¹³ Appellation désignant les membres des forces de l'ordre en uniforme (gendarmerie, police, environnement...).

« Un parent qui est officiellement nommé quelque part va appeler des membres de sa famille, leur fournir tenues et armes et il les lâche dans la nature avec l'objectif de ramener de l'argent. Ce sont ces gens, appelés bogobogo au Tchad, qui font des gaffes : ils se paient sur la nature. Ils ne connaissent pas les Lois, pas les règles et ils se croient tout puissants avec leurs armes. Ils amendent les gens pour n'importe quel prétexte. Ils sont dans tous les cas couverts par leur parent ». Ces personnes ne disposent d'aucun mandat officiel, mais ils ont une tenue militaire et disposent d'armes, ce qui leur confère un moyen de pression : « même nous, agents assermentés, nous ne connaissons pas bien le contenu de la Loi... alors des gens pris comme ça et n'ayant pas de formation... ! »

Ainsi l'un des participants à la réunion de Pala a pu citer le cas d'un homme âgé qui a été collecté du bois mort pour le revendre sur le marché. Il a été amendé à hauteur de 150.000 FCFA « pour quelques brindilles ! ». Comme il ne pouvait pas payer, ils lui ont pris sa moto.

Certains de ces *bogobogo* poussent également ce flou jusqu'à faire de fausses autorisations, avec de faux papiers, sans cachets ou en-tête officiels qui autorisent soit-disant les pasteurs à couper des branches : *« ce papier coûte 10.000 FCFA. Mais rien n'est officiel et surtout lorsque nous avons un « vrai » contrôle, par un autre groupe d'agents des eaux et forêts, ces derniers ne le prennent pas en compte et donc on se fait amender en plus... »*

b. Emondage, construction d'enclos prétexte à amende...

Des pressions nombreuses sont également mises sur les pasteurs concernant la ponction de ressources ligneuses dans les zones dites « banales ». Selon les membres du service de l'environnement rencontrés à Pala les amendes, officielles ou officieuses peuvent ainsi être extrêmement élevées. Pour un arbre coupé sans autorisation, l'éleveur peut avoir une amende de 100.000 à 1.000.000 FCFA. S'il refuse de payer il peut être amené au niveau du procureur où il risque 6 mois à 1 an d'emprisonnement. *« Parfois des arbres morts, tombés au sol sont considérés comme des arbres coupés : tout est fait pour nous piéger ».*

Une autre fois c'est un campement de pasteurs qui a été « rançonné » à côté de Sarh car ils avaient utilisé du bois pour constituer des enclos pour leurs animaux : *« c'est comme s'il y a des informateurs qui passent à proximité de nos campements et qui vont ensuite dénoncer aux gens de l'environnement. Tout de suite après ils arrivent et nous amendent ».*

Ce phénomène est particulièrement présent pour les pasteurs « petits transhumants » dont les troupeaux restent à proximité du campement. Ils pointent notamment le fait qu'ils ont en général de petits troupeaux, et qu'ils ne peuvent pas aller très loin au pâturage. Les animaux sont obligés de revenir le soir et ils doivent donc faire des enclos. Cela crée un prétexte pour que certains agents de l'environnement viennent les amender. *« Même pour un tout petit enclos, nous avons payé 150 000 FCFA à Boum Kébir il y a quelques mois en arrière ».*

Selon les pasteurs rencontrés, ils déplorent que certains « néo éleveurs »¹⁴ ne paient pas, ils font valoir leur titre et grade et influencent l'administration locale. Cependant, certains services de l'environnement officiels ou officieux ont tendance à se « venger » sur les pasteurs qui ne disposent pas d'appuis.

4.1.5. Vers une monétarisation des pratiques...qui passent ainsi plus inaperçues

Les tracasseries administratives et autres rackets informels sont le plus souvent centrés sur le paiement en monnaie. Selon les pasteurs rencontrés et même certains membres de l'administration, ils confirment que

¹⁴ La terminologie « néo-éleveur » ou « élevage alternatif » est assez décriée par les principaux intéressés. Ils avancent le fait que leurs ancêtres avaient déjà des animaux, qu'eux même s'en sont éloignés un moment pour des raisons d'ordre professionnelles (hauts cadres, gradés de l'armée etc...) avant de reconstruire peu à peu un troupeau. Ils préfèrent appeler ce type d'élevage. Ils paient des bouviers qui s'occupent quotidiennement de leurs animaux. En cas de problèmes sur le terrain, ils en réfèrent directement au propriétaire. Celui-ci est en capacité de faire jouer ses relations pour régler les problèmes, quels qu'ils soient et souvent « par-dessus » les autorités locales.

ce paiement ne laisse pas de traces : *« ce n'est pas comme un animal que tu ne peux pas cacher : tout le monde sait qu'il n'est pas à toi et parfois il a même une marque spécifique... »*

La pratique du don d'animaux pour payer un droit de passage, un droit d'accès à des ressources ou juste pour entretenir de bonnes relations avec une communauté est une pratique très ancienne, certes non formalisée mais comprise et respectée de tous « qui fait partie des usages ».

Il était courant jusqu'à un passé récent, pour des pasteurs en transhumance, d'entretenir des accords sociaux avec les ressortissants des zones traversées en donnant régulièrement des animaux ou du lait. Ces dons en nature étaient admis et participaient à une forme de paix sociale, une reconnaissance mutuelle et à des alliances. Depuis une vingtaine d'années, cette pratique de « dons en nature » tendrait donc à disparaître au profit de distribution de sommes d'argent. Une pratique basée sur le volontariat et la tradition s'est peu à peu transformée en « dû » obligatoire. Ces pratiques sont également sorties du champ traditionnel pour toucher des autorités administratives qui demandent leur part. Selon une personne ressource rencontrée : *« les personnes à l'origine des tracasseries préfèrent actuellement recevoir des sommes d'argent plutôt que des dons d'animaux. C'est plus facile à « couper » [à répartir entre elles] et moins visible ».*

Cela complique d'autant les stratégies des pasteurs qui doivent avoir en permanence des sommes d'argent importantes avec eux pour faire face à toutes ces requêtes. Cela attise également les convoitises des personnes mal intentionnées qui savent que les campements sont bien pourvus en liquidités. Ces pratiques contribuent également à monétariser les accès aux ressources.

4.1.6. Les papiers d'identité, sésame lors des contrôles

La présence, ou non, de papiers d'identité est une source fréquente de tracasserie pour les pasteurs. Selon des membres de la Plateforme Pastorale du Tchad *« les pasteurs se font souvent amender par les autorités sur la seule base de l'absence de papiers d'identités »*. Même si *« les acteurs économiques (dont les pasteurs et les commerçants) doivent normalement répondre à un minimum de règle dont le fait d'avoir des papiers d'identité comme chaque citoyen »*, il est souvent très difficile de s'en procurer.

Ce problème est particulièrement marqué au Tchad et en RCA où les démarches sont centralisées en capitale. S'il est difficile pour n'importe quel citoyen de ces pays d'avoir des papiers d'identité, les pasteurs semblent être plus fortement impactés. Le problème, en milieu pastoral se situe dès le début du processus administratif avec une difficulté à se procurer un acte de naissance. Dans le cas du Cameroun, du fait d'une décentralisation plus aboutie, ce problème semble moins prégnant ou dans tous les cas n'a pas été relevé comme un obstacle majeur. La réalisation de papiers d'identité est aussi l'occasion pour de nombreux acteurs de demander des sommes d'argent *« pour avancer le dossier »*. Ces papiers d'identité, nécessaires et demandés par la Loi, notamment pour la traversée des frontières, sont difficiles voire quasi-impossible à acquérir sans une volonté et des connaissances fortes pour que les pasteurs puissent rentrer dans le processus. Les OPEL, si elles ont connaissance de cette problématique, avouent être démunies pour y répondre massivement.

Seule la FNEC, en RCA a, depuis longtemps essayé de résoudre ce problème via ses cartes d'adhérents : *« dans les années 80, la carte éleveur faisait, office de carte d'identité nationale pour l'éleveur ce qui a fait que tous les éleveurs n'hésitaient pas un seul instant à l'avoir avec eux »*. Actuellement la carte FNEC reste une valeur sûre pour les pasteurs mais les variations locales de tarifications (informelles) tendent à la discréditer.

La stratégie de la multinationalité.

Certains pasteurs suivent une démarche inverse en disposant de plusieurs papiers de différentes nationalités. Ainsi, certains pasteurs, c'est le cas des Nigériens réputés pour adopter cette stratégie, se procurent plusieurs pièces d'identité issues de plusieurs pays (par exemple : Nigeria, Cameroun et Tchad...). Cela leur permet de mieux passer les frontières et d'être moins sujets à des amendes.

Cette stratégie ne touche néanmoins qu'un faible nombre de pasteurs et implique une maîtrise aboutie des rouages de l'administration. L'écrasante majorité des pasteurs ne dispose donc pas de papiers d'identités, ce qui constitue une porte d'entrée pour toute forme de tracasserie au cours de leurs déplacements. De même, en cas de litige lors, par exemple, de pâturage dans les champs, l'éleveur est du fait de cette absence de pièces, tout de suite mis en situation de défaut, tout de suite suspect...

4.1.7. La santé animale : une place à part dans les relations entre les pasteurs et l'administration

Chaque corps administratif régalien utilise ses « armes » pour collecter des taxes légales ou illégales. La santé animale est, dans le cas de l'élevage à la fois un domaine entouré d'une réglementation précise et un contexte fréquemment utilisé pour contrôler les pasteurs et leurs troupeaux. Les trois pays n'ont pas la même approche et la même rigidité vis-à-vis de ces contrôles. Des trois pays, le Cameroun est sans doute le plus regardant en imposant systématiquement des contraintes sanitaires aux troupeaux de passage. Ainsi selon un pasteur rencontré *« si nous allons au Cameroun, tous nos animaux sont comptés et contrôlés, à l'aller et au retour. De même, si cela coïncide avec une campagne de vaccination, nous sommes obligés d'y participer or, si nous rentrons au Tchad, nous sommes plus libres... »*.

Les agents de l'élevage rencontrés avouent ressentir une certaine méfiance des pasteurs vis-à-vis de leurs services. Lors des séances de vaccination, il est très fréquent que les pasteurs n'emmènent qu'une partie de leur troupeau, le reste étant stationné plus loin en brousse. Cette pratique n'est pas liée à des réticences envers la vaccination mais plutôt une crainte que les animaux soient dénombrés et que les pasteurs soient ensuite taxés en fonction du nombre : *« on ne montre jamais tout ce que l'on a dans notre porte-monnaie n'est-ce pas ? »*. Cependant, selon ces mêmes interlocuteurs, *« en cas d'épizootie, ces pasteurs sont les premiers à venir nous trouver pour que l'on vienne vacciner en urgence le reste du troupeau... ils sont prêts à payer cher pour cela ! »*.

Les pasteurs semblent, selon les entretiens, bien distinguer la différence entre le service fourni par les agents de l'élevage et les autres tracasseries réalisées par d'autres services. Les campagnes de vaccinations semblent être un moment privilégié de contact, dans les trois pays concernés, entre les agents de l'élevage impliqués et les pasteurs qui emmènent leur troupeau : c'est là qu'ils se connaissent, s'informent et parviennent à se faire confiance mutuellement.

4.2. Accès aux ressources pastorales : lorsque la rareté favorise de nouvelles taxations

4.2.1. Une réduction des espaces pastoraux qui induit des concentrations d'usages

Les espaces où les pasteurs et leurs troupeaux peuvent accéder sont, dans certaines localités, plus restreints. Les cas de figure et les contextes sont nombreux : présence de parcs et aires protégées qui induisent des reports des troupeaux vers d'autres zones, augmentation des surfaces cultivées, contexte géographique spécifique à l'image de la zone de Léré, etc... A cela s'ajoute un contexte sécuritaire qui peut entraver les déplacements vers telle ou telle zone de pâturage à l'exemple de ce témoignage d'un pasteur transhumant en RCA : *« Nous venons depuis longtemps en RCA, mais l'évolution actuelle du contexte de la transhumance dans ce pays me fait de plus en plus peur. Je suis vraiment dans l'incertitude. Notre bétail ne peut plus aller loin à cause des groupes armés »*.

et de nouveaux aménagements du territoire. On préfère rester aux alentours des villages à cause de l'insécurité, mais c'est n'est pas tenable à cause de l'hostilité des agriculteurs. Je me souviens que dans les années 80 et 90, on traversait la zone pour aller vers la zone de Bria et Bambari. Depuis la crise sécuritaire de 2013 et le départ des gestionnaires des parcs, toutes les zones sont devenues banales, ce qui a encouragé beaucoup d'éleveurs à venir en transhumance et parfois à y rester. Les espaces pastoraux se rétrécissent à cause de l'afflux massif de bétail. Le parc rend les espaces réduits ».

4.2.2. Une relative incompréhension des usagers face à des règles changeantes et des taxes récurrentes

Nombreuses sont les localités où les pasteurs doivent payer, de manière plus ou moins formelle un accès aux ressources pastorales. Cette situation est très contrastée dans les trois pays. Au Tchad, l'accès est, aux dires des pasteurs rencontrés, libre. Au Cameroun, la décentralisation permet aux collectivités locales d'organiser une taxation pour l'accès aux ressources. Celle-ci varie selon les localités tant dans leurs niveaux que dans leurs destinations. En RCA, ce phénomène semble être plus informel et relève plus de l'installation ancienne de pratiques de dons et contre-dons que d'un système institutionnalisé même si certaines communes semblent l'avoir adopté.

Les pasteurs rencontrés lors des entretiens disent être prêts à payer l'accès au pâturage lorsque ceux-ci sont demandés et si c'est la règle officielle, mais ils souhaitent d'une part que les règles soient claires et transparentes, fixes et équitables (que les montants ne varient pas par exemple) et ils aimeraient pouvoir payer une fois pour toute pour ensuite se déplacer en toute tranquillité sans avoir à refaire les mêmes démarches à chaque fois.

Ainsi au nord du Cameroun, la plupart de ces pasteurs, originaires du Nigeria ou de l'extrême nord du Cameroun se dépêchent en général de rejoindre le Tchad, d'une part les zones de pâturage au nord du Cameroun sont assez restreintes avec de très nombreuses zones agricoles et d'autre part ils doivent, comme expliqué ci-dessus, payer l'accès aux ressources pastorales : *« dès la fin de la saison des pluies on se déplace vite car, au Tchad on ne paie rien ».*

En RCA, à N'Délé, les personnes interrogées illustrent ce contexte par ces témoignages : *« ce que nous éleveurs ne comprenons pas, c'est la multiplicité de ces taxes et leur montant qui varie. Pour vous donner un exemple, depuis l'année dernière, je suis censé payer des taxes de même nature dans trois communes différentes. Lorsque je quitte Amdafock et que j'arrive à Birao dans la commune Ridina, je paie une taxe de pacage qui s'élève à un montant de 15.000 FCFA. Arrivée à Tiringoulou dans la commune de Ouandja, je suis tenu de payer 25.000 FCFA. Après Tiringoulou, j'arrive maintenant à Ndélé dans la commune de Dar el Kouti, je me retrouve à payer une taxe de 100.000 FCFA. En plus de cela il y a la carte de la FNEC qui est obligatoire et dont le montant varie également. Au lieu de 10.000 FCFA que nous connaissons tous, on vous demande parfois de payer 15.000 FCFA comme je le fais cette année dans la zone de Ndélé. »*

Un autre témoin explique : *« j'avais déjà cette habitude de venir en transhumance depuis longtemps. La seule taxe que je connaissais et que je payais très souvent est celle de l'utilisation de pâturage. Elle varie d'une commune à une autre. Quand je quitte Amdafock qui est ma zone d'attache jusqu'à Ndélé qui est ma zone de transhumance, je traversais 3 communes différentes et je payais cette taxe dans chacune de ces trois communes. Dans la commune de Ridina (Birao), je payais 15 000 FCFA. Ensuite lorsque je passais dans la commune de Ouandja (Tiringoulou) j'étais soumis au paiement de 25 000 FCFA. Enfin quand j'arrive dans ma zone de transhumance localisée dans la commune de Dar El Kouti, je suis tenu de m'acquitter d'une somme de 100.000 FCFA comme taxe de pâturage. Comme j'ai obtenu le statut de réfugié et que je ne suis pas retourné dans mon pays, je suis désormais considéré comme un transhumant interne, donc je bénéficie d'un allègement du montant. Cette année je n'ai payé que 60.000 FCFA dont 50.000 FCFA pour l'utilisation du pâturage et 10.000 FCFA des frais d'acquisition de la carte d'éleveur délivrée par la Fédération Nationale des Eleveurs Centrafricains (FNEC) ».*

Par le passé, les transhumants Tchadiens que je représente depuis 40 ans à Ndélé devaient avoir un laissez-passer sanitaire au Tchad qui leur coûte 10.000 FCFA et quand ils arrivent en RCA, ils doivent faire face uniquement à la taxe sur l'utilisation de pâturage qui est également de 10.000 FCFA. Or actuellement, c'est la commune qui est en première ligne effaçant les services de l'élevage qui sont censés pourtant prendre le

devant sur cette question ou être ensemble avec la commune. Par exemple, la commune de Dar-el-kouti perçoit une taxe d'un montant de 100.000 FCFA par troupeau dont 85.000 FCFA reviennent entièrement à la commune et 15.000 FCFA à la FNEC. Lorsqu'un éleveur transhumant étranger décide de rester en RCA pour passer la saison humide, il doit s'attendre à payer des taxes d'un montant réduit à 50.000 FCFA. Concernant les éleveurs dits sédentaires c'est-à-dire nationaux, ils ne sont pas épargnés, mais sont soumis à une taxation moins forte que les transhumants étrangers. Elle varie entre 25.000 FCFA et 35.000 FCFA en fonction du réseau d'influence de l'éleveur dans la communauté. L'arrêté 033 initial, prévoyait que les transhumants étrangers devaient payer 100.000 FCFA de droit de pâture et les éleveurs nationaux en transhumance interne devaient payer 50.000 FCFA. Ces derniers ont rejeté ce montant, jugé trop élevé. L'arrêté 033 révisé (qui n'a jamais été signé) prévoyait 10.000 FCFA. Les communes font actuellement des arrangements comme elles veulent.

4.2.3. Des règles d'accès aux ressources pastorales spécifiques pour chaque pays

Les échanges réalisés au Tchad avec des pasteurs ayant l'habitude de transhumérer au Cameroun font état de taxes payées régulièrement aux autorités traditionnelles. *« Il s'agit d'une taxe d'exploitation des pâturages dont le montant varie selon la localité (entre 25.000 et 50.000 FCFA) et qui doit être renouvelée à chaque changement de commune »*. Les transhumants interrogés ont l'habitude de ces pratiques au Cameroun : *« dans chaque village que l'on traverse notre éclaireur va voir le « ministre de l'élevage » (Sarkinassou) envoyé spécial du Chef traditionnel (Lamido) afin qu'ils fixent ensemble un prix à payer, en général un mouton, mais actuellement ils demandent de plus en plus directement de l'argent »*. Le paiement de ces « taxes » locales sous forme monétaire permet une division plus facile entre les différents protagonistes : le Lamido lui-même, ses conseillers, etc... On se dépêche de rentrer au Tchad pour ne plus avoir à payer ».

Cette différence est confirmée par le témoignage suivant réalisé à N'Délé en RCA : *« Je connais bien le Tchad pour y avoir été souvent en transhumance : là-bas au Tchad, on n'était pas soumis au paiement de certaines taxes comme en RCA. La situation pouvait changer entre temps mais au Tchad, il n'y avait pas de taxe sur le droit d'utilisation du pâturage. Je me souviens des deux seules taxes qu'on payait : les impôts environ 2.000 FCFA par troupeau et la taxe versée aux services des Eaux et Forêts qu'on appelait CDR dont le montant était de 10.000 FCFA. Hormis ces deux taxes, on ne supportait pas d'autres charges lors de la transhumance au Tchad. »*

Afin d'étudier concrètement ce que cela représente en termes de montants et de stratégies pour les pasteurs nous avons choisi de mettre le focus sur trois situations spécifiques : l'une au nord du Cameroun, la seconde en RCA et la troisième dans la zone de Léré au Tchad.

a. Exemple au Nord Cameroun, des taxes variables d'une commune à l'autre

Au Cameroun, une forte latitude est donnée aux collectivités locales pour déterminer si oui ou non et sur quelle base elles souhaitent faire payer les accès aux ressources pastorales. Plusieurs exemples illustratifs ont ainsi été recueillis :

- Dans le département de la Vina (Région de l'Adamaoua) la taxe est de 2.000 FCFA soit 500 FCFA pour la Commune, 500 FCFA pour le Syndicat des organisations des éleveurs et 1.000 FCFA CFA pour le MINEPIA ;
- Dans le département de Mayo Banyo (Région de l'Adamaoua), elle est de 1.500F CFA dont 500 FCFA pour la Commune, 500 FCFA pour le service des impôts, 100 FCFA pour la chefferie traditionnelle et 200 FCFA CFA pour le MINEPIA ;
- Dans la région du Nord, département du Mayo Rey (Tcholliré, Rey Bouba, Touboro et Madingring), les éleveurs « offrent » un taurillon au Lamido par troupeau (soit l'équivalent de 100 000 à 150 000 FCFA) ;
- S'agissant de la taxe pour la transhumance, elle varie également d'une région à l'autre et d'un département à l'autre ;

- A Bashéo, la taxe pour la transhumance est de 85.000 FCFA par troupeau dont 40.000 FCFA pour le comité de vigilance sensé assurer la sécurité des éleveurs et de leurs biens.

On peut également noter le cas spécifique dans le département du Mayo kani, où les 6 communes se sont constituées en intercommunalité et l'éleveur paie 25.000 FCFA à l'entrée et le ticket vaut pour l'ensemble des communes. Il en est de même pour les communes du Yaéré (Waza, Zina, Logone birni), où les transhumants paient 55.000 FCFA par troupeau pour l'ensemble des communes. Cette pratique serait sans à évaluer et à encourager.

Les communes provisionnent ces rentrées d'argent, chaque année, dans leur budget de fonctionnement. Selon un membre d'un conseil communal : *« Avec le phénomène de Boko Haram plus au nord, le flux de troupeaux s'est asséché. Chaque année, la commune projette 1 à 2 millions de recettes. Mais la réalisation est nulle, il n'y a pas assez de passages. »*

b. En RCA l'instauration récente de taxes pour l'accès au pâturage : cas dans les communes de N'Délé et de Dar el Kouti

Le percepteur-conseiller communal et le percepteur principal de la commune de N'Délé ont pu expliquer le mécanisme en œuvre dans ces localités. Ils confirment que la commune perçoit 100.000 FCFA par troupeau d'éleveur transhumant. Selon ces interlocuteurs, ce montant a été instauré en 2012 par suite d'une réunion entre ECOFAUNE et la commune sur la nécessité de ne pas dépendre uniquement de ce que verse les organisations qui gèrent les aires protégées, mais de diversifier les sources de recettes en taxant la transhumance. Avant 2013, la commune Dar El Kouti percevait des taxes sur la transhumance avec un montant plus élevé que ce qui est perçu aujourd'hui. Ce qui est aujourd'hui différent c'est d'une part que le contexte a changé et d'autre part, que le service fourni en contrepartie de cette taxe est inexistant. Elle était même de 150.000 FCFA mais incluait une bonne organisation de la transhumance en commun accord avec les autorités Tchadiennes qui sont de l'autre côté de la frontière.

Ce montant global, actuellement de 100.000 FCFA, qui représente la taxe sur la transhumance est répartie comme suit :

- Droit d'utilisation de pâturage : 35.000 FCA ;
- Rémunération du percepteur : 15.000 FCFA ;
- Frais de sécurité : 15.000 FCA ;
- Carte Eleveur FNEC : 15.000 FCFA ;
- Laissez-passer ANDE : 10.000 FCFA
- Part affectée à l'organisation de la jeunesse : 5.000 FCA ;
- Part affectée à la prise en charge des maitres-parents : 5.000 FCFA.

Nous savons tous que la commune Dar El Kouti prélève une somme de 100.000 FCFA aux transhumants. Une répartition a été même discutée entre les différents acteurs clés intervenant dans le domaine la transhumance parmi lesquels se trouve l'ANDE. Il était convenu d'affecter une somme de 10.000 FCFA par troupeau à l'ANDE dans cette répartition. Curieusement, l'ANDE n'est ni bénéficiaire de cette taxe ni associée à sa collecte, alors qu'il existe des textes notamment l'arrêté 033 prévoyant la taxation de la transhumance par l'Agence. La commune s'octroie elle seule le monopole de cette taxation en percevant la taxe au nom de certaines structures, mais ne les redistribue pas.

Pour le moment, les seules taxes que le service de l'élevage de Ndélé en l'occurrence l'ANDE perçoit concernent la Taxe d'Inspection Sanitaire (TIS) et la Taxe d'Inspection Ante Mortem (TISAM). La Taxe d'Inspection Sanitaire (TIS) est de 1000 FCFA par tête et se prélève sur les animaux abattus et inspectés par les agents de l'ANDE dans les aires d'abattage. La Taxe d'inspection Ante Mortem (TISAM) est également de 1000 FCFA. Elle est prélevée sur les animaux vendus sur pieds aux marchés à bétail.

Ce système semble s'être étendu à d'autres localités. Ainsi la commune de Bangbali Vassako collecte également, depuis 2020, des taxes liées à l'utilisation du pâturage de 100.000 FCFA. « On nous a fait savoir que ce montant inclut les frais des cartes d'éleveur de la FNEC, mais il arrive de fois où on nous fait payer la somme de 10.000 FCFA comme frais d'établissement de cette carte en plus des 100.000 FCFA versés à la commune. En dehors des 100.000 FCFA que nous versons à la commune et des 10.000 FCFA relatifs aux frais de délivrance de carte d'éleveur par la FNEC, je ne me souviens pas avoir payé des taxes à un autre service de l'Etat. »

Certains pasteurs rencontrés en RCA déplorent un manque de clarté dans l'octroi de la carte de la FNEC. Selon l'un d'entre eux « l'année dernière, j'ai payé 15 000 FCFA pour obtenir la carte de la FNEC. Même si je ne sais pas lire en Français, un ami qui sait lire m'a dit que sur la carte, il est mentionné sa valeur qui est de 10.000 FCFA : où sont passés les 5000 FCFA de différence ? De même un membre de ma famille n'a, lui, payé que 10 000 FCFA pour avoir cette carte... »

On assiste également à une différenciation de taxation entre les taxes payées par les transhumants et les taxes payées par les éleveurs autochtones, pour l'accès au pâturage : « la taxe communale d'utilisation de pâturage qui est de 100.000 FCFA est appliquée sur les bétail transhumants étrangers qui viennent en période sèche et qui repartent dans leur pays en début de saison humide. En revanche, lorsque quelqu'un décide de rester en RCA, il est censé payer moins : on parle de 65.000 FCFA ». Ces taxes servent théoriquement à alimenter les budgets des communes.

c. Spécificités de l'accès aux zones de décrues autour du Lac de Binder-Léré

La zone de Binder-Léré dispose de particularités géographiques qui en font un lieu stratégique pour certains éleveurs. La présence de forêts combinée aux deux Lacs permanents sont prisés par les troupeaux (pâturage, abreuvement, etc...). Les transhumants entrent dans la plaine de Léré par Binder en provenance du Cameroun et pour certains depuis le Nigeria. Ils se dirigent vers Fianga ou vers le sud de Pala en passant par Léré. Ils stationnent quelques semaines autour du Lac, en fin de saison sèche et en attendant les premières pluies. Ils profitent ainsi des bourgoutières et des repousses sur les zones de décrues. L'accès à ces ressources fait l'objet d'une certaine compétition d'usages : ces espaces sont également prisés pour les cultures et le maraîchage.

L'accès au pâturage y est donc « payant » : on donne en général un cadeau au chef traditionnel. Pendant le séjour des éleveurs le sarkisanou¹⁵ (le notable en charge des questions de l'élevage délégué par le Gong de Léré) fait le tour des campements afin de récupérer ces « dons ». Il n'y a pas de prix fixe, c'est surtout en fonction du type de troupeau, de sa taille et de la surface convoitée. Certains pasteurs ont tissé des formes d'alliance avec la communauté locale : ils viennent chaque année avec tous leurs animaux au même endroit. C'est également le sarkisanou qui délimite les parcelles accessibles au bétail au fur et à mesure du retrait de l'eau. Les personnes interrogées n'ont pas souhaité détailler le système de redistribution – informel – liés à ces prélèvements : même si on suppose une forme de redistribution.

Les personnes rencontrées ont ainsi assuré que les sommes/cadeaux collectés sont distribués sur plusieurs représentants « chacun prenant sa part ». Ils insistent sur le fait que leur travail est, à la base, bénévole et qu'ils doivent être au minimum indemnisés. Dans le temps, il y avait un comité de suivi de la transhumance mis en place par l'administration mais celui-ci s'est peu à peu arrêté (car il faisait de l'ombre au fonctionnement traditionnel mis en place par la chefferie). Actuellement ce système de prélèvement est entièrement géré par la chefferie traditionnelle.

Les éleveurs sédentaires paient aussi mais des montants moins importants, sans que celui-ci soit précisé. Comme résume un membre de la chefferie traditionnelle, ils achètent une sorte de « droit d'accès aux pâturages sur les zones où l'eau se retire ». Cette pratique tend à être remise en cause par l'expansion des cultures de décrues. Celles-ci sont réalisées par des ressortissants de la zone qui ont plus de facilité à s'arranger et à tisser des alliances de long terme pour bénéficier d'un usage.

¹⁵ Sarkisanou : « ministre de l'élevage dans la cour du Chef »

4.2.4. Vers l'émergence d'une compétition entre éleveurs « autochtones » et pasteurs transhumants sur fond d'accès aux ressources restreints

Cette raréfaction des espaces pastoraux crée également des tensions là où il n'y en avait pas auparavant. On assiste par exemple à une nouvelle forme de compétition autour des ressources pastorales entre les pasteurs « autochtones » et les pasteurs transhumants. Certains pasteurs (agro-pasteurs) rencontrés vers Léré voient ainsi d'un mauvais œil les arrivées précoces d'animaux, en fin de saison des pluies. Selon eux, cela pose de nombreux problèmes avec les agriculteurs. Les tensions augmentent à cette période et les amalgames sont souvent réalisés : on convoque les représentants des pasteurs Tchadiens qui ne sont pas informés de la présence de tel ou tel groupe en provenance du Cameroun. *« Ces éleveurs étrangers viennent, font tous les problèmes dans les localités qu'ils traversent, puis s'en vont. Les gens sont alors très remontés et c'est à nous qu'ils s'adressent pour faire des reproches sous prétexte que « nous sommes cousins » ». De même, selon ces interlocuteurs, « les pasteurs étrangers arrivent avec leurs gros troupeaux. Ils s'ouïoient facilement les policiers et gendarmes à l'entrée sur le territoire puis continuent leur chemin. Les policiers et gendarmes viennent ensuite nous voir pour nous demander la même chose or nous, nous sommes petits, nous n'avons pas beaucoup d'animaux et nous ne pouvons pas payer... Cela crée des problèmes ».* La plupart de ces pasteurs transhumants n'ambitionnent pourtant pas de rester dans ces zones frontalières et s'enfoncent rapidement vers les pâturages du centre du pays ou vers la RCA.

Pour illustrer cette nouvelle forme d'hostilité, certains représentants Tchadiens évoquent également des doutes sur la vaccination de ces troupeaux « étrangers » qui peuvent venir contaminer les troupeaux locaux : tous les prétextes sont ainsi mis en avant pour décrier ces passages d'animaux.

D'autres font l'amalgame avec les groupes armés rebelles comme c'est ici le cas en RCA dans la zone de Bamingui : *« Il y a aujourd'hui beaucoup d'éleveurs qui sillonnent la zone selon certains chefs de villages de Bamingui que j'ai rencontré récemment mais ils affirment que ces éleveurs sont souvent accompagnés des groupes armés issus des factions de l'ex Seleka, ce qui fait peur aux populations sédentaires. Autour du village Kotissako aussi, on retrouve le même constat. Les autorités locales m'ont fait part de la présence autour de leur zone des éleveurs jusque-là méconnu qui ne parlent pas la langue locale Sango. Je vais peut-être vous surprendre en vous disant que les conflits liés au passage des animaux sont davantage causés par nos éleveurs dits sédentaires que par les transhumants étrangers : les premiers ne souhaitent pas que les seconds viennent utiliser les ressources pastorales sur lesquelles pâturent leurs animaux. Les conflits agriculteurs-éleveurs sont souvent culturels et anciens, mais les nouveaux conflits entre éleveurs eux-mêmes posent encore plus de problèmes. En général nous n'avons pas de problèmes avec les transhumants peuls qui gèrent mieux leurs animaux : ils respectent les zones de culture, ces conflits sont de moindre intensité. En revanche, avec les éleveurs sédentaires qui sont majoritairement arabophones, les tensions sont vives. Ce que j'ai observé c'est que les éleveurs arabophones sont à l'origine des commerçants, reconvertis dans l'élevage ou capitalisant dans le bétail, ce qui fait qu'ils sont très peu respectueux des zones de culture. Ils se sentent plus forts ».*

Un autre membre du Ministère de l'élevage complète : *« Contrairement à ce que nous entendons et observons ailleurs, dans la commune Dar-El-Kouti, ce sont surtout les éleveurs sédentaires qui sont à l'origine de l'exacerbation de ces litiges, parce qu'ils utilisent les services des très jeunes bergers souvent non matures âgés entre 13 et 16 ans qui adoptent des comportements « irresponsables ».* La situation devient encore plus compliquée avec leurs pratiques d'élevage, car ils élèvent leurs troupeaux autour des zones agricoles sans les mettre dans des enclos la nuit, alors que c'est durant cette période que les animaux sont en divagation et font des dégâts sur les cultures ».

4.3. Parcs nationaux et aires protégées : des espaces aux ressources pastorales abondantes mais inaccessibles

4.3.1. Le pastoralisme souvent vu comme une activité négative envers l'environnement

Le dialogue, localement, entre conservationnistes et pasteurs ou leurs représentants est souvent difficile : il n'existe pas d'espaces spécifiques pour cela et surtout les contacts ont lieu en général lorsqu'il y a un

problème et souvent lié à une intervention. Ce manque de dialogue créé un certain nombre d'incompréhensions de part et d'autre.

a. Les rôles des parcs nationaux et aires protégées soi-disant incompris par les pasteurs

Les agents en charge de la gestion des parcs nationaux et aires protégées pensent que les pasteurs n'ont aucune considération pour ces espaces et qu'ils n'en cernent pas les enjeux.

Ainsi certains agents de l'environnement rencontrés en RCA notent qu'il faut bien prendre en compte la perception négative de certains éleveurs vis-à-vis des activités de conservation qu'ils considèrent, selon eux, comme un frein au développement de leur activité, alors qu'en réalité ce n'est pas le cas : *« il faut amener les éleveurs à comprendre que l'élevage et les aires protégées peuvent bien cohabiter et ce n'est qu'une question de respect de la réglementation »*.

D'autres interlocuteurs rencontrés sont encore plus virulents à l'image des propos recueillis à N'Délé : *« Si vous ne le savez pas encore, c'est l'occasion de vous dire que le mouvement du bétail a des effets négatifs sur l'environnement. Quels sont ces effets négatifs des pratiques des éleveurs sur l'environnement ? Il y a d'une part la coupe de bois appelé localement « Kaoudji » et d'autre part, les feux de brousse. Nous constatons également le tarissement des cours d'eau sous l'effet du piétinement des sols par les animaux. Dans le lot des effets négatifs de la transhumance, on peut ajouter la présence des éleveurs armés, des violences que certains exerceraient envers les femmes et la dévastation des cultures sans réparation des dommages »*. On le voit au travers de ce type de témoignage, les méconnaissances réciproques sont palpables... et l'image des pasteurs n'est pas optimale pour les environnementalistes.

b. Le pastoralisme parfois vu comme une activité archaïque destructrice d'environnement

Dans l'autre sens on peut pointer une forme de dénigrement par certains agents ou personnes impliquées dans la gestion des espaces protégés vis-à-vis de l'élevage transhumant. Un des premiers réflexes de certains interlocuteurs lorsqu'on évoque des ébauches de solutions concerne « l'arrêt de ce type d'élevage archaïque » et la capacité à proposer, dans la zone périphérique des parcs des lots de terres cultivables. Ce genre de positionnement en dit long sur l'incompréhension qui règne et sur l'efficacité des voies d'amélioration proposées et plus globalement sur la compréhension mutuelle des problématiques. Les terminologies employées par certains interlocuteurs sont également très ambiguës : le terme « délinquants » est fréquemment utilisé à la place de « présumé coupable » ou les amalgames qui subsistent avec les braqueurs ou bandes armées qui se sont réfugiés dans les parcs.

La plupart des pasteurs pénètrent dans les espaces protégés par pure méconnaissance : méconnaissance des lieux et délimitations et méconnaissance des rôles et atouts de ces espaces. Certains pasteurs rencontrés sont ainsi interrogatifs sur les moyens mis en œuvre pour protéger ces espaces. Une réflexion émise par l'un des interlocuteurs à Léré illustre bien ce positionnement : *« comment l'Etat, qui collecte des taxes et des redevances sur les marchés va privilégier l'abreuvement des phacochères alors que nos animaux souffrent à côté ? »*. Les conservateurs rencontrés semblent être bien conscients de ces enjeux et du travail de fond concernant la sensibilisation et l'explication : qu'est-ce que l'éleveur va gagner en respectant le parc ? Or pour cela il faut un pendant : aménagements des couloirs, construction de points d'eau, etc.

c. Agents de l'environnement : une appellation qui masque une diversité de pratiques

Certains membres de l'environnement ont des propos plus nuancés que leurs collègues. Un responsable rencontré à Sarh expose ainsi sa vision : *« J'ai toujours l'habitude de distinguer les éleveurs et leurs pratiques. La grande majorité ne sont pas des gens à problèmes et sont surtout les éleveurs qui viennent en famille armés de leur seul bâton. Je les différencie des éleveurs belliqueux souvent jeunes arrivant sans leur famille gardant le bétail des personnalités très puissantes, généralement des hauts gradés de l'armée ou des hauts fonctionnaires. Ce sont eux qui posent des problèmes. »*

D'autres membres des services de l'Environnement rencontrés à Pala précisent aussi qu'il faut bien distinguer les deux branches de l'Environnement en tant qu'entité administrative. *« Il y a, au Tchad, les administrateurs (délégués de l'environnement etc...), en général sous-équipés, ne disposant pas de moyens roulants appropriés et qui ne peuvent donc pas se permettre de se déplacer facilement. Il est important de les différencier des « corps habillés », plus visibles, armés, bien équipés et répondant à une organisation militaire : « ce sont eux qui font des gaffes, ils se paient sur la nature en rançonnant et en menaçant les gens. Ils sont armés, disposent de véhicules et ne réfèrent qu'à leurs chefs en capitale. C'est une fois que ça dégénère qu'on vient trouver en urgence le délégué ou le représentant local de l'environnement qui en général n'est au courant de rien et surtout n'a pas du tout d'emprise sur ces éléments. Il ne fait que constater et ne peut rien faire, pourtant c'est lui qui réfère aux autorités locales notamment les préfets et les gouverneurs ».*

Les rencontres réalisées à N'Délé, en République Centrafricaine, ont pu mettre en avant également la contrainte sécuritaire, la pression des rackets exercée par les acteurs armés et celle de la taxation anarchique qui pousserait les éleveurs à fuir loin. Or cette fuite en avant conduit inévitablement, selon l'interlocuteur, les éleveurs à l'intérieur des parcs qui deviennent comme un lieu de refuge pour eux.

Les aires protégées et parcs nationaux sont très présents dans la zone d'étude. Ils occupent des proportions parfois importantes des espaces fréquentés par les pasteurs. Dans les trois pays étudiés, les règles sont claires et identiques : ces espaces n'appellent aucune activité humaine. Ces parcs nationaux constituent clairement des espaces où les troupeaux n'ont pas accès. Or, les acteurs locaux, notamment les personnes impliquées dans la gestion des parcs constatent que ces principes sont régulièrement bafoués. C'est le cas particulièrement en fin de saison sèche : *« on trouve, à partir de février et jusqu'à fin mai, constamment des troupeaux dans la zone du parc ».*

Ces incursions seraient liées, selon les pasteurs interrogés, à une conjugaison de facteurs :

- le premier point concerne la fermeture ou les obstructions constatées sur les couloirs habituels de passage : les pasteurs et leurs troupeaux sont ainsi obligés de se détourner vers d'autres lieux de passage.
- Les méconnaissances des limites du parc par la plupart des pasteurs. Ils ont entendu parler de ces restrictions, mais ont des difficultés à les matérialiser (absence de signalisation, absence de « zones tampons » où une certaine tolérance serait permise...).
- S'ajoutent à cela certaines pressions et tracasseries qu'ils subissent lorsqu'ils passent dans certaines zones, notamment les zones agricoles qui peuvent pousser les pasteurs à se rendre dans des lieux insécures (zones de champs) ou dans les parcs nationaux et aires protégées... où ils sont à nouveau soumis à des risques d'amendes, de taxation ou de confiscation de leur troupeau.
- enfin les années sèches, il est très tentant de pénétrer dans ces espaces relativement bien pourvus en ressources.

Certains conservateurs de parcs rencontrés, à Pala et à Sahr notamment, reconnaissent que la pression pour trouver du pâturage est parfois trop importante pour les pasteurs et qu'il est tentant, pour eux, de rentrer dans les parcs. En RCA, l'un des membres des Eaux et Forêts rencontré complète sur le fait que *« tout le monde s'accorde à dire que la sécheresse est rude ces trois dernières années, ce qui est à l'origine de certaines pratiques néfastes de la part des éleveurs sur la protection des aires protégées et la faune comme les feux de brousse et la coupe des arbres, mais ils ne peuvent pas faire autrement ».* Toujours en RCA, *« les éleveurs qui viennent du Tchad en traversant la rivière Chari campent souvent dans les parcs pour exploiter le pâturage et certains points d'eau tels que la rivière Bangoran qui ne tarit pas y compris en saison sèche permettant ainsi d'avoir du pâturage abondant. Cette volonté d'accéder coûte que coûte aux ressources en eau et en pâturage rapprochent ces éleveurs des limites du parc et certains y pénètrent sans le savoir ».*

Les pasteurs interrogés sur ce sujet évoquent, de leur côté, leur système de mobilité : lors des déplacements les bergers sont devant pour guider les animaux. Ils maîtrisent donc un minimum des trajectoires. En revanche, lors du pâturage, les bergers sont derrière et ce sont les animaux qui avancent en fonction des ressources qu'ils trouvent. Un pasteur interrogé complète même ces propos : *« lorsque les vaches sentent qu'il y a du pâturage frais dans une direction, il est presque impossible de les retenir : même la nuit vous n'allez pas dormir tranquille, le troupeau risque de partir sans vous et vous allez vous réveiller sans troupeau... ».*

4.3.2. Des amalgames entretenus à l'encontre des pasteurs

Des amalgames sont souvent faits entre l'élevage transhumant et les cas de braconnage. Les pasteurs sont ainsi très fréquemment soupçonnés de « prélever » du gibier dans les parcs et aires protégées. Selon un pasteur interrogé à Léré sur ce sujet : *« Bizarrement, lorsqu'on nous fouille on ne trouve aucune arme et aucun gibier... qu'est-ce qu'on ferait avec du gibier que par ailleurs nous ne mangeons pas nous même par superstition ? Il faudrait le vendre mais à qui ? et où ? sachant que les parcs sont très éloignés des marchés et que sur les marchés on se ferait prendre... Des gens malhonnêtes nous collent sur le dos des pratiques qu'ils font eux-mêmes, parfois même en s'arrangeant avec les gardes des parcs. »*

Selon les OPEL rencontrés, les pasteurs de passage étant une cible idéale, il est facile de les incriminer. Outre le braconnage, certains pasteurs qui passent à proximité des zones cultivées sont également accusés de récolter illégalement des céréales, la nuit et de partir avec. De mêmes accusations concernent les cultures pérennes telles que le manioc or, selon un responsable des transhumants « nous ne mangeons pas de manioc..., ce n'est pas quelque chose que l'on apprécie ».

Dans le même ordre d'idée, certains agents des eaux et forêts accusent les pasteurs de provoquer volontairement des feux de brousse pour faire pousser de jeunes repousses très appréciées par les animaux. Les pasteurs interrogés réfutent cette accusation en affirmant que les feux de brousse ne sont au contraire pas du tout de leur ressort et que c'est même très dangereux pour leurs modes d'élevage : il est fréquent que des troupeaux entiers aient été encerclés par des feux de brousse : *« Nous les redoutons ! »*.

4.3.3. Une reconnaissance de l'utilité des parcs, pondérée par l'absence d'aménagements périphériques

La plupart des pasteurs sont bien conscients des rôles de parcs et aires protégées : *« Je ne suis pas contre le travail de conservation qui se fait dans les parcs y compris dans mon pays le Tchad. Le problème pour moi est que les champs vont maintenant jusqu'à un rayon de 15 Km, ce qui laisse peu de marge de manœuvre aux éleveurs surtout si la zone du parc ne prend pas en compte les besoins des éleveurs en eau et pâturage autour de Bangoran. Pour moi la rivière Bangoran est une frontière entre la zone du parc et les zones autorisées pour d'autres activités »*. Mais ils ne voient pas suffisamment de contreparties pour leur activité : *« comme nous n'avons pas envie d'aller plus loin avec notre bétail au risque de nous retrouver dans ces zones protégées, nous demandons que des infrastructures nécessaires pour notre transhumance soient créées comme des couloirs, des points d'eau et des aires de pâturage sécurisés à la fois pour nous et notre famille »*. *« Les activités de protection de la faune ne sont pas nouvelles pour nous. Nous connaissons les enjeux et ne pouvons pas nous opposer à la réglementation de l'état. Nous voulons juste que les gens nous comprennent aussi et prennent en compte nos problèmes »*.

Certains représentants des pasteurs ont pu pointer également le fait que les parcs sont relativement récents et que les axes de transhumance qu'ils empruntent existent depuis plusieurs décennies en tout cas bien avant la création des parcs. Certains axes de transhumance passaient en plein milieu des actuels parcs. Dans certains cas, des négociations ont été réalisées en amont de la création du parc afin de dévier les routes de transhumances. Dans d'autres cas, cela ne s'est pas fait et cela occasionne toujours, même plusieurs dizaines d'années après la création du parc, des problèmes récurrents. Selon eux, les actes qui ont établi l'existence (récente) des parcs nationaux ont à chaque fois oublié les différents usages qui s'y déroulaient. Dans le cas des agriculteurs et plus globalement des sédentaires il y a eu des plans de recasement, de relocalisation. Pour les pasteurs et leurs troupeaux, rien de tout cela, même s'ils sont de gros utilisateurs – historiques – des ressources concernées.

4.3.4. Des couloirs obstrués, des points d'eau inaccessibles...qui dévient les troupeaux de leurs lieux de passage habituels.

Les échanges avec les membres des OPEL et les pasteurs eux-mêmes font état d'une situation déplorable concernant l'état des axes de transhumance. Ceux-ci sont, pour la plupart, grignotés par les champs d'année en année. Les seuls espaces restants intacts sont normalement destinés à convoier les troupeaux commerciaux. Le seul problème est qu'ils ne disposent, selon eux, pas des facilités nécessaires pour les troupeaux transhumants (pas assez d'aires de pâturage et d'aires de repos, pas assez de points d'eau ou points d'eau avec des débits insuffisants, etc...). Or, comme ce sont les seuls couloirs encore ouverts, la plupart des troupeaux les fréquentent sur une distance plus ou moins importante, mais « *les animaux souffrent, ils n'ont pas assez de points d'eau ni d'espaces pour pâturer* ».

La problématique des conflits agriculteurs-éleveurs étant tellement prégnante dans certaines localités, des comités paritaires ont ainsi été mis en place. C'est le cas à l'Est de Sarh, dans un campement peul où un comité a été mis en place. Il s'agit pour les deux communautés (agriculteurs et éleveurs) de désigner des représentants qui s'impliqueront à la fois dans la prévention des conflits, mais également dans leur règlement. Lorsqu'un dégât est commis sur un champ, ils estiment et font payer entre 5.000 FCFA à 25.000 FCFA maximum. Ces montants sont sans commune mesure avec les cas évoqués ci-dessus.

4.3.5. Pasteurs de passage ou pasteurs « en campement »

Tous les interlocuteurs, que ce soient les membres des services de l'environnement, les conservateurs des parcs et les pasteurs transhumants, sont d'accord pour évoquer la présence de deux types de pastoralisme. Il y a tout d'abord les pasteurs « normaux » et leurs troupeaux qui ne font que passer. Même s'ils empiètent à une période ou à une autre dans le parc, ils ne font que passer. Avec ces transhumants de passage, il semble possible de discuter et de leur dire de quitter le parc. En général, les transhumants qui ont l'habitude de venir régulièrement connaissent les règles et se font discrets et surtout ne restent pas dans le parc, même s'ils y passent à un moment ou un autre.

D'autres éleveurs appelés par tout le monde « néo-éleveurs alternatifs » ou « éleveurs armés » ou encore « faux éleveurs » campent pour plusieurs semaines dans le parc : « *ils ont pour vocation à rester dans le parc...* ». C'est très difficile pour les conservateurs de les déloger : « *ces personnes sont intouchables* » et bénéficient d'appuis en haut-lieu.

4.3.6. Des approches diverses en cas de manquements aux règles...

Les entretiens ont permis de mettre en avant des approches divergentes dans le cas de manquements aux règles, en particulier dans les cas où une pénétration dans l'enceinte du parc est constatée. Ces approches semblent aller d'une application stricte de la Loi, sans circonstances atténuantes à une approche plus « pédagogique » incluant des concertations en amont et, malheureusement une troisième voie que l'on pourrait appeler « clientéliste ».

a. Approche répressive stricte

Dans le premier cas, comme à Manda, les gardes n'hésitent pas à déferer les pasteurs pris en flagrant délit auprès des instances de justice. Auparavant, selon un conservateur rencontré, la Loi 14 du Tchad prévoyait que le bétail aille en fourrière, mais c'était une part d'abord très difficile à mettre en place car il fallait acheminer les animaux jusqu'au lieu de fourrière. C'était ensuite très coûteux pour tout le monde car il fallait pouvoir nourrir et abreuver les animaux en attendant. C'était plus l'administration qui était gênée avec ce système. Actuellement, les procureurs souhaitent que l'on n'emmène que les responsables des campements (les propriétaires des troupeaux et non pas les jeunes bergers qui sont en général mineurs) à la justice. C'est

au procureur ensuite de statuer sur les poursuites éventuelles. Dans la plupart des cas, les pasteurs paieraient en général 50.000 à 100.000 FCFA pour ces infractions.

Le nombre de cas peut être relativement élevé : chaque année, selon le conservateur du parc de Sena-Oura au Tchad, environ 80 cas de flagrant délits sont transférés au procureur. Ces personnes sont appréhendées via un réseau d'une trentaine de gardes. Selon eux, « tous ces cas d'incursion dans le parc s'étalent de janvier à mai, le reste du temps il n'y en a pas. Tous concernent des pasteurs qui proviennent de l'étranger. Les pasteurs « locaux » connaissent les risques et n'y rentrent pas. Avant le nombre de cas était encore plus élevé *« de l'ordre de 120 à 130 cas sur la saison »*. Dans le cas du parc de Sena-Oura frontalier avec le parc de Bouba Ndjida au Cameroun, il existe un accord de coopération entre les brigades des deux pays (Tchad et Cameroun). Théoriquement, il existe aussi une plateforme d'échange à la frontière pour gérer ces problèmes. Cela induit, pour les pasteurs un même traitement des incursions.

Dans le parc de Zah Soo, une convention a été signée entre l'organisme gestionnaire (Noé) et l'Etat. Pour les deux premières entrées constatées, l'équipe du parc a pour consigne d'observer une certaine tolérance : *« l'éleveur est sensibilisé et refoulé avec son troupeau »*. En revanche, *« s'il est pris une troisième fois, il paie 10.000 FCFA par tête puis il est remis à la disposition de la Justice, le plus souvent incarcéré et jugé »*. Cette règle peut parfois être encore différente. Lorsqu'il est pris en train de faire pâturer ses animaux dans le parc, le pasteur est amendé à hauteur de 10.500 FCFA s'il s'agit d'un troupeau « local » ou de 15.500 FCFA s'il s'agit d'un troupeau transhumant, ce qui représente des sommes considérables, se voulant dissuasives, pour l'éleveur. Avant ils mettaient également le troupeau à la fourrière et l'éleveur devait payer 500 FCFA par jour et par tête. Selon les interlocuteurs, cela faisait un bon moyen de pression, mais le procureur a demandé d'arrêter cette pratique, car c'était difficile à gérer pour les autorités et certains animaux dépérissaient.

Certains conservateurs déplorent le fait d'être submergés par ces incursions et relèvent, dans certains cas une certaine forme de laisser-aller de la Justice : *« il arrive fréquemment que vous preniez quelqu'un en flagrant délit de pâturage ou de campement dans le parc, que tu l'emmènes à la justice puis, quelques jours plus tard de le retrouver au même endroit dans le parc. Les amendes payées ne sont pas assez dissuasives et bien souvent il y a des arrangements »*. Ne parlons pas des cas des éleveurs armés qui eux ne paient rien et font de grosses pressions.

b. Approche concertée et négociée

Certains parcs à l'image du parc de Zakouma ont établi un système de convention avec l'Etat. Tout éleveur pris en train de faire pâturer ses animaux dans la zone du parc doit payer 100.000 FCFA, sur le champ, et quelque-soit la taille de son troupeau.

Focus sur le parc de Tcholliré au Cameroun

Il n'existe pas de taxation auprès de l'administration fiscale pour les transhumants ou les éleveurs : les parcs nationaux sont tout simplement interdits. Lorsqu'ils sont appréhendés, les éleveurs sont entendus sur procès-verbal. Ceux-ci sont transmis au procureur pour une suite judiciaire. Le plus souvent cela se traduit par le paiement d'une amende. Les poursuites et emprisonnements sont extrêmement rares.

Les intrusions des éleveurs dans les parcs sont très saisonnières : assez récurrentes en saison sèche et inexistantes en saison des pluies. Ce sont essentiellement des éleveurs qui viennent du Nigéria, du Niger et vont vers la RCA. Il existe théoriquement une voie de contournement pour les troupeaux qui limite l'intrusion dans le parc, or soit ce couloir n'est pas connu par les pasteurs, soit celui-ci est empiété par les champs. Également ce couloir ne dispose pas de suffisamment de ressources fourragères en fin de saison sèche. C'est pourquoi les troupeaux tendent à rentrer dans la zone du parc. Les membres de la délégation départementale de la Faune et de la Forêt de Tcholliré reconnaissent cette situation, mais se doivent de faire appliquer la Loi. Actuellement, de ce fait, les patrouilles sont plus intenses. Les groupes armés qui se replient dans ces espaces enclavés posent des problèmes d'insécurité et créent également un contexte de suspicion préjudiciable aux « vrais » éleveurs.

c. Des principes communs mis à mal par des approche clientélistes (taxations informelles)

Certains lieux font l'objet de pratiques pas toujours claires de la part des gardes en charge de la surveillance des parcs. Certains pasteurs interrogés dans la région de Sarh disent, après avoir été appréhendés, avoir dû payer 35.000 FCFA pour pouvoir continuer leur route. Cette somme a été payée directement aux gardes et ils n'ont pas eu de reçus pour cela. Les services de l'environnement admettent qu'il y a ce genre de pratiques, illégales, de la part des gardes, mais cette pratique étant très ancrée et ne laissant pas de traces, il serait difficile d'y remédier. Certains pasteurs avancent même aux patrouilles qui les arrêtent « *qu'ils ont déjà payé* » et refusent de sortir du parc. Ces cas de figure laissent démunis les conservateurs : « *comme si le parc était mis en location...* ». Certains responsables rencontrés avouent en effet qu'« *il n'existe aucun texte réglementaire dans le domaine de l'environnement qui prévoit le montant des amendes et la procédure à suivre bien que la transhumance altère les ressources et impacte l'environnement* ». D'autres responsables admettent que « *si la loi ne prévoit aucune taxation de cette activité par le service des Eaux et Forêts, ce qui auraient permis, selon eux, de dégager des ressources pour atténuer les impacts*. L'un d'entre eux avoue « *apprendre que mes agents recrutés localement qui sont déployés sur le terrain et sont souvent en contact avec ces transhumants émettent des infractions de coupe qui sont payées par ces transhumants, mais l'argent payé n'est ni déclaré, ni versé à l'inspection* ».

4.3.7. Effets bénéfique reconnus des Tango

Dans plusieurs localités, les interlocuteurs, que ce soient les pasteurs ou les services de l'environnement, ont avancé l'effet positif des activités de sensibilisation menées par le PAIRIAC en amont des parcs via le réseau d'animateurs. Les personnes rencontrées, notamment à Sarh au Tchad notent ainsi que les zones du PAIRIAC sont moins exposées à ces problématiques. Les pasteurs semblent être mieux informés et guidés vers des couloirs de transhumance « libres » à l'extérieur du parc. Les pasteurs sont, selon-eux, prêts à s'engager à respecter les couloirs et les aires de pâturage, mais ils souhaitent que les agriculteurs fassent de même avec leurs champs.

Quelques propos recueillis en RCA puis au Tchad confirment ces approches : « *A l'époque des transhumances, les troupeaux sont déjà présents en masse dans la zone et se retrouvent même à l'intérieur des parcs. Je reconnais néanmoins que la fréquence d'incursion est de moins en moins intense depuis que les Tango déployés par WCS sont opérationnels et sont chargés de sensibiliser ces transhumants et les orienter par rapport aux couloirs et aux limites des parcs* » ; « *ces actions de préventions couplées aux actions de « refoulement » tendent à porter leurs fruits : on constate beaucoup moins de pasteurs qui campent dans le parc* ».

Ces actions sont parfois, comme c'est le cas à N'Délé en RCA, couplées à des instances de prévention des conflits : « *Des efforts sont déployés pour mitiger les conflits agriculteurs-éleveurs. Je fais partie d'un Groupe de Travail sur la Transhumance (GTT) qui est appuyé par la MINUSCA et dont le rôle est de réfléchir à des solutions pouvant aboutir à la résolution des problèmes. Je me félicite du fait que ce mécanisme, cadre de dialogue et concertation entre les acteurs a permis de réduire les tensions. Ensuite, le Groupe de Conseil appuyé par Concordis qui est venu renforcer les efforts fournis. Plus récemment, c'est WCS à travers la mise en place des Tangos qui appuie ces efforts en se concentrant sur l'identification, le recensement et l'orientation des éleveurs lors de leurs mouvements. Tout cela concourt à une meilleure circulation des troupeaux et à éviter les conflits* ».

Mais cette situation ne semble pas être généralisée. L'un des conservateurs de parc rencontré au sud du Tchad illustre l'adaptation des pratiques et la capacité des pasteurs et de leurs troupeaux à se fondre dans la nature : « *Il y a quelques mois, l'avion de WCS est venu survoler le parc durant plusieurs jours. On a constaté que tous les animaux étaient sortis du parc, il n'y avait plus du tout de fréquentations. Quand l'avion est reparti, tout le monde est rentré à nouveau dans le parc... Les problèmes sont fréquemment liés à la présence des mares et points d'eau aménagés dans les parcs. C'est là que tout le monde se retrouve : faune sauvage, animaux domestiques, braconniers, rebelles etc...* »

4.4. Zones de frontières : zones de non-droit ?

4.4.1. Atteintes à la mobilité des hommes et des troupeaux

Les atteintes à la mobilité peuvent être diverses : elles peuvent concerner les pasteurs eux-mêmes, en tant qu'individus, les membres de leurs familles ou toucher leurs moyens d'existence : leurs troupeaux. Les personnes interrogées au cours de l'étude relèvent en effet un certain nombre d'actes et de pratiques relevant clairement d'atteintes à la mobilité.

Les frontières nationales sont très fréquemment traversées par les pasteurs et leurs troupeaux, que ce soit lors de la descente, après l'hivernage ou lors de la remontée. Certains d'entre eux traversent ainsi pas moins de deux frontières : Cameroun – Tchad et Tchad – RCA. La traversée de la frontière Tchad – RCA semblent être véritablement problématique pour les pasteurs. Non seulement, ils y sont fortement taxés mais le niveau de sécurité y est extrêmement détérioré.

a. L'incontournable RCA et ses ressources pastorales abondantes

Sur l'ensemble des transhumants ou de leurs représentants rencontrés, tous les cas de problèmes liés à la traversée des frontières concernent la frontière RCA / Tchad surtout lorsque celle-ci était officiellement fermée à la suite des troubles en RCA des années 2012-2014. Les pasteurs rencontrés, que ce soit au Tchad ou en RCA insistent sur la nécessité, pour eux de traverser la frontière coûte que coûte : *« avant, la frontière étant fermée, il était très difficile, même en négociant avec les militaires, de passer. Ils demandaient des sommes importantes. Pour cela, soit nous payions soit nous passions en fraude... »*. Actuellement encore ce passage reste très problématique pour les pasteurs et leur occasionne de nombreux problèmes *« il est très difficile et dangereux de transhumner en RCA, mais nous devons le faire pour nos troupeaux : il y a là-bas du pâturage frais et dans tous les cas nos animaux le sentent et tront même sans nous... »*. Quelques soient les problèmes que nous rencontrons et si dangereuse soit la zone *« c'est dans les mains de Dieu »*, nous n'avons pas d'autre endroit où aller. Les animaux en ont besoin : *« depuis ma présence à Zobossinda il y a de cela 2 ans, la situation se dégradé de jour en jour du point de vue sécuritaire et des rackets. Il y a une grande différence avec le passé quand on venait en transhumance. Avec la guerre au Soudan, j'ai décidé de ne pas retourner dans mon pays et de rester en RCA demandant un statut de réfugié que j'ai déjà obtenu. Je vis avec une partie de ma famille et leur troupeau. J'apprécie fortement la RCA pour la disponibilité des pâturages et des marres qui retiennent de l'eau y compris en saison sèche »*.

b. Des pratiques « de crise » qui se sont érigées en pratiques « habituelles »

Selon les interlocuteurs de la FNEC rencontrés à N'Délé *« nous sommes en train de vivre, en RCA, les conséquences de la crise sécuritaire de 2013 qui a entraîné une grande dérèglementation de cette transhumance que nous n'arrivons pas à mieux gérer aujourd'hui. Au niveau de la commune, on essaie de mieux gérer cette dérèglementation, mais c'est la dégradation récurrente du contexte sécuritaire marqué par la présence des bandits armés et le comportement non responsables de certains acteurs armés étatiques qui rackets les éleveurs rendent ces actions difficiles »*. Ainsi, en RCA, *« ce sont les rackets des Forces Armées Centrafricaines (FACA) à travers les multiples barrières érigées sur les routes et qui nous contrariaient durant notre passage au grand marché de Ndele. Il faut déboursier 1.000 FCFA sur chacune de barrière comme formalités avant de passer sachant qu'il faut au moins trois points de passage avant d'atteindre la destination.*

Actuellement, comme la frontière est ouverte, nous devons quand même payer les militaires, qui se sont habitués à cette pratique, avant de passer. Nous payons environ 100.000 FCFA aux forces Tchadiennes puis à nouveau 100.000 FCFA voir 150.000 FCFA aux forces armées centrafricaines. Ces derniers nous donnent un pseudo-reçu sans en-tête ni signature ». Un autre interlocuteur explique : *« Si tu vois un militaire ou quelqu'un qui porte une tenue, le mieux est de se cacher ou de s'éloigner dès que tu peux. S'il n'avait pas d'idées avant de te rencontrer, l'idée de t'arnaquer peut lui venir à l'esprit en te voyant... moins ils te voient et mieux c'est »*. En saison des pluies ou lorsque les pluies arrivent précocement, c'est très difficile de se cacher : les lieux où passer sont peu nombreux, il y a de l'eau partout : c'est là que les gens viennent nous taxer.

Malgré ces bakchichs payés aux forces armées des deux pays, les pasteurs disent que globalement ils n'ont pas trop de difficultés avec les forces régulières, que ce soit au Tchad ou en RCA : *« ce qui nous pose un problème, ce sont les groupes rebelles et les sociétés privées de sécurité »*. Un pasteur rencontré à N'Délé explique ainsi que *« les groupes armés qui nous prennent des taxes sans qu'on n'en connaisse les raisons. J'ai souvent payé une somme de 150.000 en espèce ou un bœuf de 3 ans. Dans certains cas, c'est les deux. Le même groupe peut venir à plusieurs reprises prétextant que les autres qui sont passés avant lui ne font pas partie des éléments réguliers du groupe ou qu'ils ne sont pas mandatés par le commandement pour procéder au prélèvement »*.

S'il y a une partie de la population de qui souffre, ce sont les éleveurs. Selon un responsable du Ministère de l'Elevage rencontré en RCA dans le Bamingui Bangoran, *« les transhumants sont pris entre deux feux : d'une part les bandits armés qui les pourchassent pour leur prendre une partie de bétail ou de l'argent et d'autre part, les acteurs armés étatiques qui sont censés les protéger eux et leurs biens, alors qu'ils ne font que les racketter et les spolier »*.

4.4.2. De la tracasserie à l'exaction...

Les OPEL et pasteurs rencontrés ont pu citer différents types de pressions subies par les pasteurs, allant du simple racket au non-respect des libertés individuelles et parfois jusqu'aux exactions.

a. Escroqueries et atteinte aux personnes

Dans le cas des racket, l'argent récupéré ne va pas alimenter les caisses de l'état, ni des collectivités locales... mais il sert bel et bien à des fins individuelles. Les cas de figure sont nombreux, utilisent des scénarios divers et cherchant toujours à faire plier les pasteurs sur la base de ce qu'ils ont de plus cher : leur troupeau. L'une des personnes rencontrées a ainsi pu citer comme exemple un membre de sa famille *« qui a été enrhumé dans le noir complet pendant près d'une semaine sans pouvoir sortir. Cette situation, pour quelqu'un habitué depuis son plus jeune âge à vivre à l'extérieur, joue très fortement sur son moral et sa capacité à résister. Ainsi, lorsqu'on le sort de l'obscurité, il est prêt à payer n'importe quelle « amende », ce qu'il a fait... »*.

Ce type de pression intervient le plus souvent après l'apparition d'un problème, de faible envergure, qui généralement peut être réglé localement. Lorsque certaines autorités peu scrupuleuses s'en emparent, il échappe le plus souvent aux protagonistes et le résultat reste toujours le même : *« ponctionner les pasteurs »*. Plusieurs témoignages illustrent ces situations communes vécues par les pasteurs notamment lors de la traversée des frontières : *« ma carte d'identité m'a été retirée par les agents de la police postés à l'entrée de Ndélé. Pour retrouver cette pièce d'identité, j'ai dû payer à ces agents une somme entre 1.500 et 2.000 FCFA »*. *« On était au début du mois de janvier 2025, en plein jour, deux des éléments des FACA basés à Miamani étaient venus trouver mon oncle paternel dans son campement. Il était en compagnie de son épouse et ses cinq enfants. Il se sont introduits dans son habitation sans même dire pourquoi et ont commencé à fouiller dans ses affaires. Pendant cette fouille, ils ont retrouvé une somme de 3.360.000 FCFA en espèces qu'ils ont immédiatement pris. Cet argent est issu de la vente de ces 10 bovins dans le but de mobiliser les ressources lui permettant d'effectuer le pèlerinage de cette année à la Mecque. Après le départ de ces malfaiteurs, mon oncle s'est rendu au domicile du député suppléant Moussa Ngadai à Mindi pour l'informer de ce qui s'est passé et solliciter son appui. Ce dernier a envoyé un émissaire pour convoquer le chef du détachement des FACA basé à Miamani dont dépendent les deux éléments. Ce dernier a répondu à la convocation du député suppléant qui a donné la parole à mon oncle pour relater les faits devant le chef du détachement. Peu après, le chef du détachement est rentré à Miamani et a pu obtenir de ses éléments des aveux mais aussi la restitution d'une partie de la somme emportée notamment 600.000 FCA que mon oncle a refusé de prendre. Ils ont finalement rehaussé le montant et apporté 1.000 000 FCFA. Sur le conseil des uns et des autres, l'oncle a fini par prendre ce montant avec la promesse que les coupables vont amener le reste de l'argent volé. Le chef du détachement a soutiré 100.000 FCFA du montant prétextant qu'il servirait à assurer son frais de transport jusqu'à Ndélé afin de faire le suivi du règlement définitif de l'affaire. Aujourd'hui mon oncle n'a reçu que la somme de 900.000 FCFA sur le montant spolié et l'affaire est classée sans suite. »*

Le problème le plus récurrent qui donne lieu à ces formes de racket concerne l'entrée des animaux dans les champs. Ces problèmes se règlent normalement, depuis de très nombreuses années, localement et à l'amiable via la concertation. Lorsque certaines autorités locales s'emparent de ces cas, ces dégradations donnent alors

lieu à des dédommagements sans commune mesure avec les dégâts observés : *« par exemple, sur un champ qui en moyenne peut rapporter 40.000 FCFA de récoltes, lorsque celui-ci est piétiné, même partiellement, par les animaux, l'amende monte très vite à 100.000 FCFA voir parfois 150.000 FCFA. Le pasteur n'a pas le choix et doit payer : une grosse partie de l'amende est accaparée par les autorités (administratives et traditionnelles) et le reste revient au cultivateur du champs. »*

Les deux parties ont donc tout intérêt à régler de manière directe et concertée ces problèmes. Les zones frontalières sont soumises à un inextricable ensemble de « règles informelles et approximatives » qui, au gré des individus qui les interprètent à leur profit font que des situations peuvent dégénérer pour passer d'une simple tracasserie à une véritable atteinte aux libertés individuelles et sur les animaux.

b. Prédation des troupeaux

Les exactions sont donc nombreuses et tous les pasteurs rencontrés semblent avoir de près ou de loin eu des cas dramatiques à gérer pour eux-mêmes et leurs familles. Les cas illustratifs évoqués ci-dessous parlent d'eux-mêmes :

« Nous enregistrons aussi des cas d'irruptions récurrentes de ces FACA dans nos campements et cela débouche soit sur des rackets, soit sur des situations où des biens sont emportés. Pour illustrer ce que je viens de vous dire je vais vous raconter un fait réel qu'a connu ma famille récemment : j'étais encore à Djamassinda sur l'axe Miamani en juillet 2024 pendant la saison pluvieuse quand un matin, j'ai constaté l'absence de mes deux bœufs dans le troupeau. J'ai immédiatement suivi leurs traces jusqu'à la zone où ils ont l'habitude de pâturer mais j'ai remarqué qu'ils n'y sont pas toujours. J'ai décidé d'orienter mes recherches vers le village et j'ai pu tomber sur les peaux des animaux abattus qui portaient des signes distinctifs indélébiles. Il se trouve que c'est un jeune du village qui a volé les animaux et les a abattus pour vendre la viande aux villageois. J'ai très vite alerté le chef de village qui s'est joint à l'enquête pour mettre la main sur le commanditaire. Finalement le voleur est sorti le même jour de sa geôle sans pour autant me dédommager alors que j'avais demandé des réparations d'un montant de 500.000 FCFA pour les deux animaux abattus et volés. Quand j'avais insisté, les FACA ont été saisi par le chef de village et ils m'ont menacé des conséquences plus graves si je ne renonce pas à mes réclamations. »

Un autre exemple plus récent est celui qui a eu lieu au mois de février 2025 et qui a entraîné mon départ de Djamassinda sur l'axe Miamani et mon installation avec mes hommes à Zobossinda sur l'axe Ngarba. Une fois de plus, c'est un cas de vol et tuerie de bétail. *« Un de mes bœuf a été volé et tué par un jeune du village. Le voleur a été appréhendé avec le concours du chef de village mais sur les 150 000 FCFA de compensation que le chef de village du fait de son arbitrage a demandé à celui qui a commis le forfait de verser, je n'ai reçu que 80.000 FCFA. C'est pour vous dire que nous sommes entre le marteau des FACA et l'enclume de certains villageois qui volent ou tuent notre bétail. Il n'existe pas de comité impartial de médiation et de gestion de conflits. La décision est laissée aux chefs de villages qui font des jugements partiaux et font souvent intervenir des militaires qui ne facilitent pas les taches surtout aux éleveurs. »*

« En février de cette année, un membre de notre clan installé autour du village Miamani a été victime de braquage et des violences sur sa famille perpétrés par des éléments des FACA installés là-bas. Ces FACA ont fait irruption dans son campement et ont commencé par le frapper ainsi que son épouse emportant avec eux du bétail notamment les petits ruminants et une importante somme d'argent provenant de la vente de ses bovins et destinés à accomplir le pèlerinage à la Mecque. »

c. Exactions sur la personne des pasteurs transhumants

La plupart des pasteurs interrogés déplorent les amalgames qui subsistent avec les groupes armés : *« Moi par exemple, vu mon âge (70 ans) quel est mon intérêt à faire alliance ou à collaborer avec les groupes armés qui sont d'ailleurs des gens qui me volent mon bétail ? Vers la fin du mois de janvier 2025 alors qu'on se rendait à Ndele depuis notre campement autour de la rivière Bangoran afin de vendre des animaux et assurer notre approvisionnement en vivrier, nous avons été interpellés par les Russes et les FACA qui patrouillaient sur l'axe. Avant même de nous demander quelque chose, ils avaient commencé à tabasser les jeunes qui m'accompagnaient. Ils ont peut-être pensé que vu mon âge il n'était pas opportun de me frapper aussi. Après avoir reçu des coups très violents qui ont même entraîné des blessures, ils ont ensuite commencé par nous fouiller et ont fini par retrouver une somme de 130.000 FCFA. Dès qu'ils ont trouvé cet argent, ils avaient relâché la pression et nous ont libéré tout en nous disant que s'il n'avait pas reçu cette somme, ils allaient tout simplement nous déposséder de nos animaux*

qu'on convoyait vers le marché à bétail. J'ai été obligé de conduire les jeunes qui étaient violentés à l'hôpital pour une prise en charge à la suite de leur blessure ».

Selon un représentant des pasteurs rencontré en RCA, en janvier de cette année, à 2 kilomètres de Ndele, les FACA et les membres de sociétés privées de sécurité sont allés dans un campement d'éleveurs prendre des taureaux qui sont utilisés comme moyen de transport pour leur famille et leurs biens. Face aux tûls que cette affaire a causé et à la mobilisation de la FNEC, ils ont dû restituer les animaux à leur propriétaire.

Ces actions peuvent être encore plus violentes et dramatiques. Ainsi un pasteur rencontré a, par exemple, pu raconter que lui-même accompagné de deux de ses frères et de leur troupeau, au sud de Haraze Mangaine (à 7 km au nord de la frontière Tchad / RCA) avait, il y a un mois à peine, fait les frais des membres de sociétés privées de sécurité. Un hélicoptère est arrivé et s'est posé à proximité d'eux. *« Ils nous ont fouillé et fouillé à nouveau, ils ont tout pris, nos téléphones, notre argent (j'avais 500 FCFA sur moi). Pour que ça s'arrête on a dû dire qu'on était au Tchad. Ils se sont renseignés auprès des leurs chefs. Puis au moment de repartir ils nous ont ligoté et attaché à un arbre. Au moment de partir ils ont tiré deux coups dans notre direction. À la suite de cet incident, le ministre de l'intérieur lui-même a dû venir pour régler la situation ».* Selon un autre interlocuteur, ces mêmes membres de sociétés privées de sécurité, eux *« ne communiquent pas, ils tirent directement sur le troupeau et sur les bergers ».* Selon un représentant de pasteur rencontré *« l'année dernière, 6 membres de ma propre famille ont été tués comme ça en brousse et les animaux se sont dispersés. On a pu en retrouver une partie ».*

Également, un autre interlocuteur a mentionné *« Il y a deux mois, à Kobo, des membres des sociétés privées de sécurité sont venus et ont tué tout un campement, soit plus d'une vingtaine de personnes en tout impunité. Ils sont repartis en ayant pris l'argent de leurs victimes et certains biens ».* À la suite de cela, il y a un mois à peine, le gouverneur de la province du Salamat aurait demandé une réunion avec son homologue centrafricain. Ils se sont entendus sur la nécessité pour les pasteurs de pouvoir disposer d'un papier officialisant leur statut. Cette pratique n'était pas encore en cours au moment où l'étude a été réalisée mais les autorités, soucieuses d'éviter aux pasteurs en transhumance d'être pris pour cible souhaitent mettre en place un système d'attestations reconnues.

Face à ces situations, les organisations d'éleveurs sont relativement démunies : *« au niveau de la FNEC, en RCA, nous avons une position difficile à défendre. D'une part, les éleveurs nous accusent de ne pas assez faire pour les défendre face à ce genre d'agissement, d'autres part, les autorités militaires qui font souvent l'amalgame entre éleveurs et bandits armés n'hésitent pas à nous accuser de protéger des mauvaises personnes ».*

De même, selon un représentant de la FNEC, le plus haut représentant des peuls au Tchad a demandé récemment au sultanat de Dar el Kouti d'organiser une réunion transfrontalière pour une meilleure organisation de la transhumance *« mais l'insécurité reste à la base du dysfonctionnement de cette activité. Au lieu que les FACA et leurs alliés mobilisent leurs moyens logistiques et militaires pour apporter secours aux éleveurs, ils sont devenus leur bourreau ».*

Les pasteurs interrogés disent que ; depuis qu'ils ont des papiers, ils ont moins de problèmes : la nécessité d'avoir un document officiel est en tout cas partagée tant par les autorités rencontrées que par les pasteurs qui y voient un moyen de traverser en meilleure sécurité, même si les risques ne disparaîtront pas totalement.

Les interlocuteurs rencontrés en RCA estiment qu'il faut distinguer trois catégories d'acteurs dans l'élevage : les éleveurs sédentaires qui sont des éleveurs nationaux, les éleveurs transhumants étrangers et les commerçants à bétail. Les éleveurs sédentaires et commerçants à bétail sont les plus souvent gérés par la FNEC mais ce n'est pas le cas des transhumants étrangers *« qui sont laissés à leur triste sort ».*

Toujours en RCA, des actions semblent avoir été menées par le Ministère de l'Élevage pour tenter de mettre les trois types d'acteurs ensemble mais la FNEC qui est censée les organiser n'a pas les moyens pour le faire. Un membre de la FNEC rencontré à N'Délé confirme cette situation : *« du côté de la FNEC, nous établissons des cartes d'éleveurs. Les éleveurs nationaux accèdent à cette carte d'éleveur moyennant une somme de 8.000 FCFA. En revanche, les transhumants étrangers ont accès à cette carte contre le versement d'une somme de 10.000 FCFA. Toutefois, il est difficile pour nous de collecter des recettes relatives à la vente de cette carte vu la réticence de certains éleveurs à les payer : ils ne trouvent apparemment pas de contrepartie. Nous avons mis en place un guichet unique avec la commune [de N'Délé] pour*

centraliser à la fois les taxes liées à l'utilisation du pâturage et celle de la vente des cartes d'éleveur. Depuis le début de l'année 2025, nous n'avons pas été en mesure d'écouler plus de quatre cartes d'éleveurs alors que des dizaines de troupeau d'éleveurs continuent de traverser la zone quotidiennement, sans compter le bétail local ». Un autre membre du MESA interrogé en RCA confirme que « les cartes d'éleveurs qui jouaient le rôle de carte nationale d'identité pour les éleveurs ne servent à rien alors que les éleveurs y accordaient auparavant une grande importance : cela les protégeait contre les rackets et tracasseries des agents de la police, gendarmerie ou des FACA ». D'autres interlocuteurs ne sont pas de cet avis et estiment que Certains transhumants interpellés ont échappé à un traitement inhumain grâce à la présentation de cette carte.

D'autres systèmes de laisser-passer existent. Des initiatives locales ont par exemple été mises en place de manière localisées par certaines autorités locales. Ainsi des « laisser passer » (payés 3.000 FCFA) ont été délivrés par certains sous-préfets au sud du Tchad dans les zones frontalières, mais cette démarche localisée ne semble pas être véritablement non coordonnée au niveau du gouvernement. Certains pasteurs expliquent également que ces laisser-passer (établis au Tchad) ne sont pas forcément reconnus par toutes les autorités en RCA. Les eaux et forêts, par exemple, continuent de leur demander de l'argent pour continuer à pâturer : *« ils sont venus nous demander 10.000 FCFA pour soi-disant nous autoriser à pâturer. Puis ces mêmes membres des eaux et forêts sont revenus quelques jours plus tard nous demander un animal. Alors que nous protestions, ils nous ont dit que c'était la loi en RCA. Or même nous qui ne savons pas lire nous savons très bien qu'il n'y a aucune loi qui dit cela... ».*

4.4.3. Pâturage et accès aux ressources en zones insécures

Les problèmes rencontrés par les pasteurs et leurs troupeaux en transhumance sont exacerbés lorsqu'ils doivent pénétrer dans les espaces contrôlés par les groupes rebelles. De nombreux problèmes ont ainsi lieu avec les rebelles *anti-balaka*, surtout dans la partie nord-ouest de la RCA, vers Goundéï. Ces groupes font payer les pasteurs pour les autoriser à passer dans leur zone « pourtant et à chaque « check point » on doit recommencer à négocier et repayer ». Chaque « microgroupe » rebelle prélève sa part. Certains pasteurs ont eu à payer de très fortes sommes (100.000 FCFA à 150.000 FCFA) et d'autres ont dû leur laisser des animaux.

Les entretiens ont permis également de noter qu'au nord-est de la RCA, les groupes rebelles apparentés aux Séléka (groupe opposé aux *anti-balaka*) demandent selon les interlocuteurs une somme allant de 50.000 à 100.000 FCFA et délivrent un papier qui leur permet de traverser les contrôles des différents groupes au sein de leur mouvance. En revanche, tous racontent que s'ils sortent de cette zone, il ne faut surtout pas qu'ils montrent ce papier au risque d'être assimilés au groupe rebelle Séléka, ce qui est fréquemment le cas. Il leur faut choisir : soit rester près des villages et risquer des conflits liés aux dégâts dans les champs, soit avancer dans des zones « libres » et risquer d'être confronté au racket des groupes armés... Les pasteurs ont ainsi appris à user d'une grande prudence : *« plus nous nous éloignons des villages pour éviter les zones de cultures et les cas de dévastations de champs, plus nous nous exposons aux rackets des groupes armés... »* mais *« rester près des villages comporte des risques d'augmentation des tensions avec les agriculteurs et d'exposition aux tracasseries et rackets des autorités militaires légales que sont les FACA, la Gendarmerie et la Police ».*

Cette situation conflictuelle se ressent, selon les personnes interrogées du côté du Tchad *« dans les 60 premiers kilomètres après la frontière. Dans cette zone, nous, transhumants sommes assimilés aux rebelles et aux brigands. Vers Kabo la situation se calme et vous pouvez aller jusqu'à Bangui sans problèmes. »*

Les pasteurs sont également confrontés dans certaines zones, à l'image de la zone de Kolol, à des problèmes spécifiques, notamment l'enlèvement contre rançon. Ainsi l'un des pasteurs rencontrés à Kiabé a expliqué, *« il y a quelques mois, des bandits, protégés par des zones peu fréquentées, ont été prendre trois enfants de pasteurs en otage et ont demandé 1.300.000 FCFA de rançon ».*

4.4.4. Les problèmes accentués lorsque la justice s'en mêle

a. Une justice souvent mise en cause

Les pasteurs déplorent également, en cas de problèmes, une justice partielle (ou l'absence de justice) lorsqu'ils souhaitent faire valoir leurs droits. Selon eux, « ils ont toujours tort », dans tous les cas et sont victimes des ententes, sur leur dos, entre les autorités chargées de faire appliquer le droit (que ce soit la chefferie traditionnelle ou les autorités locales).

Un exemple représentant le genre de situations auxquelles sont confrontées les pasteurs illustre ces situations: « *Durant la saison de pluie de l'année dernière, mes bœufs ont dévasté un champ situé non loin de notre campement. Le propriétaire est venu se plaindre à moi et a demandé une somme de 300.000 FCFA à titre de compensation alors que le montant réel des dommages n'excédait pas 50.000 FCFA. Pour éviter de créer un climat d'hostilité envers ma famille, j'ai accepté de payer les réparations mais je n'avais pas assez d'argent en liquide. J'avais demandé un peu de temps au plaignant le temps de vendre des animaux ou de trouver un prêt quelque part, ce qu'il n'a pas voulu m'accorder. J'ai donc décidé de lui donner deux jeunes taureaux en échange du montant que je lui devais sachant pertinemment qu'il obtiendrait plus que 300.000 FCFA en vendant ces animaux sur le marché. Moins de trois mois après cet incident, un jeune du même village a tué mon bœuf de 4 ans et vendu la viande à des femmes commerçantes venus de Ndele dans le village. Il a été attrapé et a reconnu sa culpabilité. Après un règlement de l'affaire à l'amiable chez le chef de village, il lui a été demandé de me verser une somme de 200.000 FCA qui est non seulement en deca de la valeur de mon bœuf qui peut me rapporter entre 400.000 et 500.000 FCFA mais il se trouve que jusqu'aujourd'hui le coupable n'a versé un seul franc et n'est pas inquiété par quiconque. C'est pour vous dire que ceux qui sont censés créer les conditions d'une cohésion et d'une justice équitable ne le font pas et sont partiaux dans leurs jugements* ».

b. Une absence de recours en cas d'abus

Tous les pasteurs rencontrés déplorent, dans les entretiens réalisés, l'absence de recours possible lorsqu'ils se sentent abusés : loin de leurs bases, loin de leurs terroirs d'attaches ils se sentent particulièrement vulnérables et démunis. La présence du troupeau est, de plus utilisé comme un moyen de pression supplémentaire. Les OPEL locales ou nationales auxquelles ils adhèrent, qui pourraient jouer ce rôle d'intermédiation, ne sont elles-mêmes pas outillées et ne peuvent « pratiquement rien faire ».

Les représentants des OPEL (il s'agit ici des faïtières) rencontrés à N'Djamena expliquent qu'elles sont souvent informées avec retard, qu'elles ne disposent pas de tous les éléments du problème et que parfois les faits qui leur sont rapportés sont erronés. De même ils se trouvent confrontés à la justice qui dispose de textes précis, de règlements et eux même n'ont pas ces codes, ces connaissances pour discuter. Ils ne disposent pas, en interne, de juristes capables d'analyser les cas et de conseiller les victimes.

La plupart des membres des services techniques rencontrés, pourtant chargés d'encadrer l'activité d'élevage et disposant le plus souvent de nombreuses années d'expériences avouent ne pas maîtriser eux-mêmes les textes et règlements en vigueur et ne se sentent pas en capacité d'accompagner le processus de règlement d'éventuels conflits surtout lorsque la justice s'en mêle. A l'image d'un représentant dans la zone de Léré au Tchad « *depuis que je suis rentré à l'élevage, je n'ai jamais vu passer un texte [de loi] ; si quelqu'un vient me demander conseil je ne peux rien lui dire* ». Ils ont tendance à remettre ce sujet dans les mains des OPEL qui, selon eux sont mieux outillés.

4.5. La commercialisation des animaux sur pieds, une activité fortement taxée

4.5.1. Du troupeau d'élevage au troupeau commercial...

Les troupeaux en transhumance et les troupeaux commerciaux sont différenciables de loin. Ainsi les troupeaux en transhumance évolueront avec les familles, le troupeau sera constitué d'une diversité d'espèces (petits ruminants, bovins etc...) et surtout sera constitué d'une majorité de femelles, suitées ou non. Les troupeaux commerciaux sont en général mono-espèces (bovins essentiellement), et constitués en grande majorité de jeunes mâles ainsi que d'animaux de réformes (femelles stériles ou âgées par exemple). A cela s'ajoute le sens de déplacement : les troupeaux transhumants se rendront majoritairement des zones nord vers les zones sud et inversement. Les troupeaux commerciaux n'iront que dans une même direction : de l'Est vers l'Ouest au Tchad, du Nord vers le Sud-Ouest au Cameroun et ils se dirigeront vers la capitale Bangui dans le cas de la RCA. Les époques de l'année exercent également une influence : il n'y aura pas ou peu de transhumants en saison des pluies dans certaines localités alors que les passages des troupeaux commerciaux resteront assez réguliers. De loin et selon les localités, il est donc très facile de distinguer si on a affaire à un troupeau transhumant ou à un troupeau commercial. Cela est vrai pour les personnes qui gravitent autour de l'activité mais également pour tout un ensemble de personnes plus ou moins bien intentionnées... Un troupeau qui se déplace, cela représente souvent des millions de FCFA.

4.5.2. La commercialisation des animaux : une ressource importante appelant des prélèvements de taxes

La commercialisation des animaux « sur pieds » est régie par un ensemble de législations nationales et sous-régionales qui s'imbriquent. Comme on l'a démontré dans le chapitre 3, les législations sont, dans ce domaine, plutôt bien fournies avec des mises à jour régulières et des barèmes précis. Ainsi les Lois des finances des trois pays concernés stipulent précisément les montants des différentes taxes relatives à la commercialisation des animaux. Ces Lois fixent également les clés de répartition des différentes taxes : le % qui revient aux services techniques, le % qui revient au trésor public, le % qui revient aux comités de gestion des marchés etc... Les rôles sont généralement bien établis entre les acteurs impliqués.

Les commerçants rencontrés au cours des entretiens ont ainsi pu présenter l'échelonnement des prélèvements tout au long de leur parcours pour se rendre à la frontière. Plusieurs cas de figure ont pu être présentés lors des entretiens, à l'image des trajectoires pour des troupeaux commerciaux vendus sur le marché de Essaka au Tchad.

Les animaux présents sur ce marché viennent essentiellement de troupeaux pastoraux naisseurs en provenance du Niger et du Nigéria. Ils sont vendus à Pont Carol où les commerçants paient 4.500 FCFA/tête au marché et 1.000 FCFA/tête pour la douane. Ils se déplacent ensuite à Pala où ils paient 10 000 FCFA à la Douane, 5000 FCFA à l'Elevage, 60.000 FCFA par troupeau pour établir le document « D6 », 2.000 FCFA par tête pour les impôts, 500 FCFA par tête pour le commerce. Les troupeaux ainsi constitués sont ensuite évacués au Cameroun. A l'entrée, un vétérinaire inspecte les animaux puis ils se rendent sur le marché d'Adoumri où ils paient 300 FCFA par tête pour la présentation au marché, 3.000 FCFA par tête pour les animaux vendus. Les animaux qui seront acheminés vers le Nigeria seront ensuite imposés à environ 3.500 FCFA et 1.000 FCFA par tête seront ensuite prélevés lors des contrôles avant l'entrée au Nigéria. A l'entrée au Nigeria, ils paient l'équivalent de 3.500 FCFA par tête et 10 Naira (environ 25 FCFA) par tête pour le vétérinaire. Soit au total près de 22.500 FCFA engagés par animal entre l'achat sur le marché, l'acheminement et la vente au boucher...(du Tchad à l'entrée du Nigeria).

En RCA, le système est légèrement différent à l'image des pratiques relatées par le percepteur lui-même sur le marché de N'Délé : « *au niveau du marché à bétail dont je suis le responsable aussi, nous percevons une taxe de 6.000 FCFA par tête d'animal sur pied vendu. Cette taxe se décompose comme suit :*

- *Commune : 2000 FCFA ;*
- *ANDE (TISAM) : 1000 FCA ;*
- *Sécurité : 1000 FCFA ;*
- *Percepteur : 500 FCFA ;*
- *Autorités administratives locales (Sous-Préfet) : 500*
- *Comité Gestion pour l'entretien du Marché à bétail : 1000 FCFA*

Sur ce même marché, d'autres pasteurs rencontrés affirment : « lors de la vente de notre bétail sur le principal marché à bétail de Ndélé, nous sommes également soumis au paiement d'une somme de 10 000 FCFA par tête de bétail vendu. Je ne suis malheureusement pas en mesure de vous dire à quoi sert cette taxe, ni comment elle est répartie. Je me contente de payer sans le savoir ».

Il existe également une différence entre les commerçants qui achètent les animaux afin de les exporter et les acteurs locaux – commerçants-bouchers – qui paient les animaux sur un marché, les acheminent dans des localités locales pour procéder à leur abattage et à leur commercialisation. Les montants des taxes et prélèvements sont relativement moins élevés et surtout peuvent être directement répercutés sur les consommateurs locaux, s'agissant d'une filière « courte ».

Cas pratique pour un boucher rencontré à Pala : il achète un animal au marché de Sorga à environ 150.000 FCFA. Il paie la taxe de présentation au marché à bétail (lors de l'achat) à hauteur de 4.500 FCFA par animal puis le droit de marché (pour le chef traditionnel) : 2.500 FCFA, il recrute un convoyeur payé 2.000 FCFA par tête (pour 2 jours de route). Arrivé à destination, il procède à l'abattage de l'animal et doit payer le marabout (300 FCFA), la Taxe d'abattage (1.500 FCFA), la taxe communale (servant au lavage et à l'entretien de l'abattoir (200 FCFA) ainsi que les frais de transport de la carcasse jusqu'au lieu de vente (300 FCFA) soit 11.300 FCFA de frais sur la totalité de l'opération. Ces frais sont, selon lui, répercutés sur le prix de vente au consommateur. Il ajoute également une marge pour se rémunérer.

4.5.3. Le marché à bétail : lieu d'échanges et de collecte de taxes

Le marché à bétail, malgré son importance et le fait qu'il rythme la vie de millions de sahéliens, pâtit de mauvais à priori « *vaste terrain dégagé, doté seulement de quelques parcs solidement clôturés où les marchands rassemblent les animaux qu'ils viennent d'acheter* » propos repris par Boutrais (2009) qui souligne que rares sont les marchés qui ont fait l'objet d'aménagements spécifiques.

Il est cantonné à sa simple fonction d'achat-vente d'animaux, à ses équipements parfois sommaires et dégradés à une sous-estimation des valeurs générées : il fait surtout l'objet de mauvaises connaissances concernant ses rôles et vitalités. Pourtant son fonctionnement est le fruit d'une construction de règles, pratiques et traditions définies sur le temps long, extrêmement complexes, souvent liées aux enjeux de pouvoirs locaux qui s'opèrent : qui a la main mise sur le marché accède aux ressources financières souvent importantes et au pouvoir local... Selon les représentants du Ministère de l'élevage, près de 90 % des taxes qui concernent l'élevage y sont collectées.

4.5.4. Un système pyramidal basé sur les commerçants patentés

Pour les commerçants de bétail, être en règle avec l'administration ce n'est pas seulement avoir des papiers d'identité, il leur faut également avoir payé une patente (être patentés). C'est le cas dans les trois pays étudiés où les commerçants doivent s'inscrire aux registres du commerce. Selon les interlocuteurs rencontrés, cette inscription est très loin d'être effective : seul un très faible nombre de commerçants respecte cette règle.

Seuls ceux qui ont des activités importantes et régulières peuvent se permettre de s'inscrire au registre : il faut tout d'abord payer la patente, ensuite on s'expose à des contrôles de la part de l'administration et enfin on doit déclarer son chiffre d'affaires annuellement pour être imposé. Seuls les commerçants disposant d'une bonne assise financière et « d'appuis » leur permettant de ne pas payer plus qu'ils ne doivent – ou parfois de passer à travers certaines impositions – ont la capacité de rester patentés. Tout un système de « prête-nom » est mis en place afin que des petits commerçants puissent continuer leurs activités en étant couverts par les commerçants patentés. Dans les faits, un commerçant patenté fait en général les formalités pour être en règle et prête son nom à tout un réseau de petits commerçants, « ses agents », qui achètent les animaux en son nom et les lui revendent ensuite moyennant une marge qu'il retient afin de faire « payer » le service qu'il leur rend. Ces derniers intègrent eux-mêmes les coûts de « location » de la patente dans le prix d'achat à l'éleveur. Ce réseau de collecteurs permet aux commerçants les plus importants d'étendre leurs activités sur des marchés éloignés, d'avoir une réelle emprise sur les marchés et de pouvoir constituer des troupeaux conséquents plus rapidement. Il s'agit pour eux de pouvoir exporter les animaux avec une régularité accrue afin d'optimiser le nombre de rotations sur une même année avec des troupeaux conséquents dont la vente est capable d'absorber les nombreux frais relevés au cours des déplacements. Ce système est donc gagnant-gagnant tant pour les petits collecteurs que pour les commerçants patentés. A noter qu'il demeure relativement opaque : aucun acteur impliqué n'a souhaité expliquer les détails de ces arrangements.

4.5.5. Disparition progressive de la pratique de mainlevée pourtant utile aux commerçants

Les commerçants souhaitant acheter et exporter les animaux doivent s'acquitter de frais de dédouanement (à la sortie d'un état comme à l'entrée dans l'état suivant...). La base légale prévue par les textes de loi des différents pays, notamment sur les frais et taxes de douanes laissent place, sur le terrain, à plusieurs arrangements et à une relative latitude de la part des services en charge de ces prélèvements, à la suite d'une entente entre les commerçants et les douaniers sur le nombre d'animaux réellement déclarés : c'est le système dit de « mainlevée ». Un commerçant qui aurait, par exemple, constitué un troupeau de 100 jeunes mâles s'entend avec le service des douanes (moyennant une somme d'argent versée directement aux douaniers) pour ne déclarer que 80 animaux. Le passeport ne mentionne ainsi que 80 animaux et les taxes officielles ne sont payées que pour ce nombre déclaré. Dans le cas où des contrôles ont lieu plus en aval, le commerçant arrive en général à payer les douaniers, qui connaissent très bien ce système, pour qu'ils ne soient pas trop regardants sur le nombre d'animaux réellement déclarés. Cet arrangement, très informel, s'il convient très bien à la fois au commerçant, qui paie moins de taxes et aux douaniers qui en ont accepté le principe est en réalité une fraude au regard de ce que prévoit la loi. Non seulement une partie des taxes n'est pas payée à l'Etat mais les petites sommes versées ici ou là ne sont évidemment pas reversées au trésor public et servent à enrichir personnellement les agents. Plusieurs autorités ont souhaité mettre fin à ce système dont la pratique, aux dires des commerçants, tend à diminuer même si elle leur convenait bien.

4.5.6. Le dédouanement, casse-tête des commerçants de bétail

a. Des procédures de dédouanement répétées, en défaveur du commerce du bétail

Les commerçants se plaignent du mode de dédouanement des troupeaux qui a évolué en leur défaveur depuis plusieurs années. C'est le cas au Tchad où les textes prévoient que les animaux destinés à l'exportation peuvent être acheminés de leur lieu d'achat jusqu'à la frontière via un laisser-passer ou « passe-avant » : il s'agit d'une exonération temporaire de frais de douanes qui ne seront payés qu'au poste de sortie. Ce document permet aux commerçants et aux troupeaux constitués de circuler librement jusqu'à la frontière où ils pourront dédouaner le troupeau : ils ont ainsi 45 jours pour se rendre du marché initial jusqu'au poste de frontière. Ce système, pourtant prévu et légal n'est plus du tout appliqué au Tchad. D'une province à l'autre, le « passe-avant » n'est plus reconnu : les différentes provinces y ont vu une manne financière qui

leur échappait. Ils ont ainsi instauré un paiement des frais de douane dès la sortie du marché, même si celui-ci est situé à plusieurs centaines de km de la frontière et ensuite durant toutes les localités traversées. Cela implique que, durant les déplacements du troupeau, le commerçant soit en mesure de régler des frais de dédouanement supplémentaires à chaque passage dans une nouvelle province : *« les gouverneurs ont bien cerné les enjeux et les sommes mobilisées lors du dédouanement. Ils imposent alors cela dans leurs provinces, même si celles-ci sont très éloignées des frontières. Si les commerçants tendent à faire du plaidoyer pour ne dédouaner qu'une bonne fois pour toute leurs animaux, ils se heurtent aux positions des gouverneurs qui y voient un moyen de collecter des recettes assez facilement dans les provinces : « même avec des documents établis en bonne et due forme sur les lieux d'achats des animaux, on est obligé de recommencer et de payer à chaque changement d'entité administrative ».*

Cette nécessité de dédouaner dès le marché d'origine implique des risques et des pertes pour les commerçants : tout d'abord il n'est pas certain que tous les animaux qu'il a achetés arriveront en bonne santé ou seront tous vivants à l'issue du voyage. Certains animaux dédouanés peuvent ainsi mourir en chemin ce qui occasionne une perte « sèche » pour le commerçant. De même chaque animal sera dédouané plusieurs fois ce qui grève la marge commerciale qu'espérait faire le commerçant, ces frais devant être nécessairement récupérés dans le prix de vente...mais aussi sur le prix d'achat.

Ce système implique donc que les animaux soient payés moins cher aux pasteurs et revendus plus chers aux consommateurs... Les premiers voient les prix d'achats de leurs animaux diminués en proportion des taxes que les commerçants auront à payer tout au long de leur parcours. De même les consommateurs paieront indirectement l'ensemble des taxes payées dans l'aval de la filière, les prix de ventes intégrant cet ensemble de taxes légales et / ou illégales. L'un des commerçants rencontrés à Pala illustre bien cette problématique : *« Il faut environ 20 millions de FCFA pour constituer un beau troupeau de taurillons. Nous faisons nos calculs sur les charges que nous connaissons et que nous allons rencontrer sur la route. Nous gardons une sorte de marge pour les imprévus et au moment de la vente, au Cameroun ou ailleurs, nous faisons nos comptes et nous ajustons nos prix de ventes en fonction afin qu'il nous reste une marge. Des fois la marge est vraiment très faible et des fois ça va... ».*

b. Des durées parfois importantes pour constituer des troupeaux commerciaux que les textes n'intègrent pas

Les représentants des commerçants rencontrés lors des entretiens pointent aussi les incohérences de certaines règles administratives avec les réalités qu'ils rencontrent. Ainsi, selon eux, le code des douanes stipule que l'animal à 45 jours pour quitter le territoire national une fois le dédouanement établi. Lorsque ces formalités sont réalisées loin des frontières (Am Timan par exemple ou Abéché), il n'est pas certain que le délai de 45 jours ne soit pas dépassé lorsque les animaux arriveront, à la frontière Tchado-Camerounaise : il faudra alors, pour le commerçant, recommencer l'ensemble du processus avec les coûts qui en découlent.

Ces mêmes représentants expliquent qu'il peut exister une certaine forme de compréhension de la part des autorités qui acceptent, au cas par cas, de couvrir les délais relatifs à la constitution de leurs troupeaux « il faut 2 à 3 semaines, au gré des marchés, pour constituer un troupeau « exportable » : pendant ce temps que les animaux doivent pouvoir se nourrir et s'abreuver... *« On se rapproche donc de la douane qui, moyennant une caution, nous délimite un espace de pâturage dont les animaux ne doivent théoriquement pas sortir. Lorsque l'ensemble du troupeau est constitué, quelques semaines plus tard, ils entament alors les procédures de dédouanement ».*

c. Des troupeaux commerciaux maintenus « à vue »

Les commerçants relèvent également un autre point : il est fréquent que les douaniers imposent un itinéraire aux commerçants et aux convoyeurs : *« ils ne veulent pas que l'on s'éloigne de plus de 10 km du goudron. Ils veulent pouvoir nous surveiller, ils ne veulent pas qu'on s'échappe de leur vue... ».* Les commerçants rencontrés se doutent que cette obligation n'est pas inscrite dans la Loi, mais ils n'ont pas d'autres choix que de s'y plier. Ils suivent ainsi les différents goudrons et passent inévitablement par toutes les grosses localités et chefs-lieux de provinces : ils ne peuvent échapper aux contrôles répétés et aux paiements qui les accompagnent.

Certains commerçants, exaspérés par les nombreuses sollicitations dont ils font l'objet essaient de passer par des lieux reculés afin d'éviter les lieux « de contrôle ». Pour parer à cela les autorités mettent parfois en place des patrouilles spécifiques qui, lorsqu'elles tombent sur des convoyeurs qui vont trop en profondeur les amende très fortement. Même s'ils savent que cette pratique est illégale, ils essaient de ne pas donner aux douaniers de raisons supplémentaires pour les amender. La grande majorité des troupeaux du commerce suit donc les axes autorisés. Cela leur permet également d'échapper aux vols et de rester dans des zones relativement sécurisées.

4.5.7. Le commerce du bétail, une activité volontairement informelle, appelant des pratiques... informelles.

Les éléments relatés dans les paragraphes ci-dessus permettent d'illustrer le caractère informel qui prévaut en matière de commercialisation du bétail. C'est précisément cela qui fait la force des commerçants (et de certains acteurs institutionnels qui entretiennent ces règles parallèles) mais au détriment à la fois des producteurs, des consommateurs finaux mais aussi des états qui ne collectent pas toutes les recettes qu'ils devraient : l'informel est donc à la fois une force de la filière et une faiblesse. Force pour certains acteurs et faiblesse pour d'autres.

L'un des enseignements également concerne le fait que les pratiques illégales sont toutes plus ou moins bâties, à la base sur des réglementations légales. Par exemple les acteurs paient (dans les règles) le passeport bétail, mais doivent ensuite payer de manière très informelle toutes les signatures : c'est donc souvent sur une base de légalité (papier officiel, paiement de taxe officielle...) que se greffent des pratiques illégales.

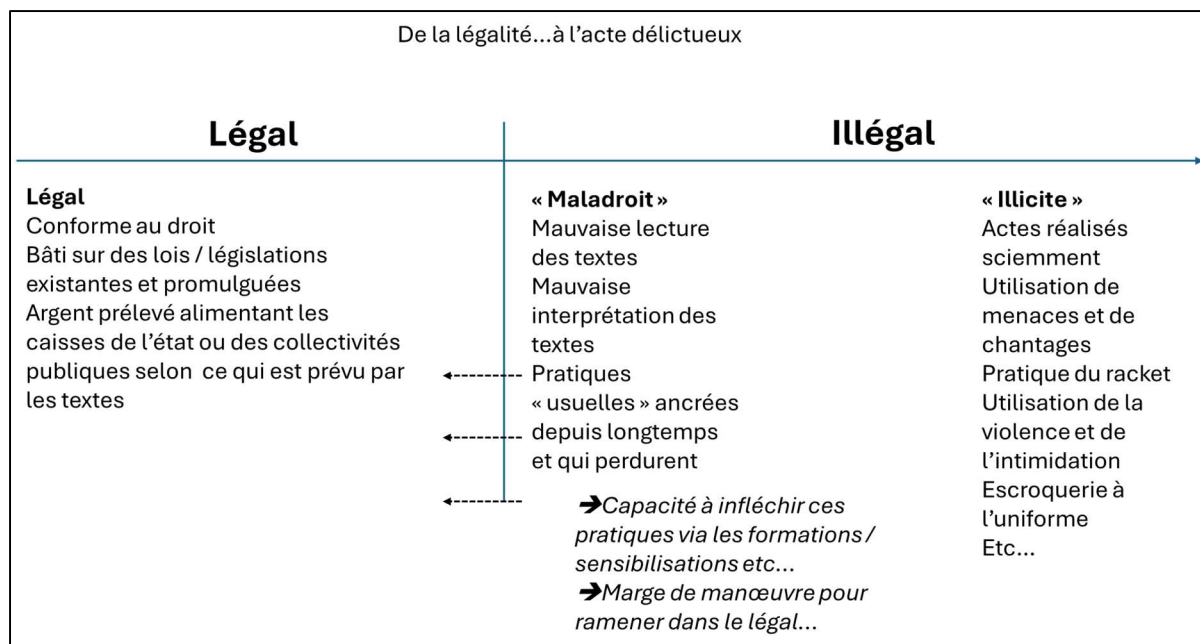
5. Leviers de développement pour optimiser le levier fiscal du secteur de l'élevage

5.1. Points saillants relevés concernant la taxation officielle / officieuse des activités d'élevage

Les différents entretiens font ressortir une grande différence, en termes de fiscalité entre l'activité de transhumance et l'activité commerciale : si les transhumants ne sont globalement pas ou peu taxés officiellement, l'activité de commerce des animaux fait en revanche l'objet de taxes importantes et régulières. Cet ensemble combine des taxes et redevances officielles avec toutes les tracasseries nombreuses, répétées et qui concernent parfois des montants importants sur l'ensemble du parcours d'exportation. Les acteurs du secteur relèvent que ces tracasseries prennent presque toutes appui sur des obligations légales : par exemple les commerçants payent le passeport bétail, aux montants indiqués par la réglementation mais ensuite chaque signature, chaque cachet nécessite des négociations et le paiement d'une somme d'argent.

Les pasteurs en transhumance ne sont pas « taxés » au sens propre du terme, mais ils disent subir beaucoup de tracasseries de la part des autorités notamment sur une base environnementale (émondage, lieux de pâturage, constitution d'enclos etc...). Cela induit une méfiance totale vis-à-vis de l'administration et en particulier des corps habillés. Tous les prétextes sont bons pour verbaliser pour une raison ou une autre les pasteurs.

Le schéma suivant tente de synthétiser le positionnement des pratiques : la frontière est mince entre l'acte légal et l'acte illégal... mais au sein de l'illégal, il semble exister une marge entre ce qui est fait délibérément et ce qui est fait par ignorance ou incompréhension des textes



Le passage des frontières reste une situation sensible pour les pasteurs et leurs troupeaux. Certaines frontières sont plus faciles à franchir que d'autres : la frontière Tchad-RCA semble être, dans le discours des pasteurs la plus difficile, alors que le franchissement de la frontière Cameroun-Tchad semble ne pas être un problème majeur pour le pastoralisme. Le facteur « sécurité » est indéniablement le problème auquel se heurtent les pasteurs lors de ces franchissements. La RCA est, des trois pays étudiés, actuellement le pays le plus problématique.

On assiste, particulièrement au Tchad, à certaines formes de transformation / aménagements de législations existantes et autres arrangements. L'obligation de dédouanement « provincial » et surtout la disparition progressive du dispositif de passe-avant est un problème important que rencontrent les commerçants. Ces « aménagements » en disent long sur les recettes générées par l'élevage et l'intérêt qu'il suscite pour les différentes administrations.

Le cadre réglementaire et plus globalement le mode d'administration des trois pays impacte la pratique du pastoralisme. Les pasteurs sont, selon eux, beaucoup taxés au Cameroun, où la décentralisation permet à chaque commune de prélever une taxe pour l'accès au pâturage alors que les états plus centralisés comme le Tchad ou la RCA laissent libre les accès aux ressources pastorales. On assiste néanmoins, en RCA, à de nouvelles taxations émises par les communes concernant l'accès aux ressources pastorales : ces pratiques doivent être perçues comme une volonté de la part de ces collectivités locales démunies de mobiliser des ressources.

La présence, dans les zones concernées par l'étude de nombreuses aires protégées et parcs nationaux a permis d'identifier certaines problématiques spécifiques. Ces espaces d'apparence « libres » sont vus, par les pasteurs comme une importante réserve de ressources pastorales, même s'ils connaissent globalement les objectifs en termes de conservation au sein de ces espaces. Lorsqu'ils sont « chassés » des autres espaces (couloirs obstrués par les champs, expansion des zones de champs...) les pasteurs y voient un repli vital pour leurs troupeaux. Du fait de cette situation, les relations entre les gardes, membres de l'Environnement et les pasteurs sont globalement très mauvaises avec deux cas de figures : soit une ponction officieuse de la part des gardes qui « permet » aux pasteurs de continuer à pâturer sans pour autant officialiser leur présence, soit la pratique du droit avec une forme d'excès de zèle qui aboutit à porter directement les litiges devant la justice sans pour autant chercher à solutionner les problèmes en amont (bien souvent les problèmes trouvent leurs sources en dehors des parcs et aires protégées ou sur les couloirs ou aires de pâturages...). Les pasteurs affirment également qu'ils ont une totale méconnaissance des emprises géographiques des parcs et aires protégées.

Un autre point qui a été relevé dans les différentes rencontres porte sur le fait que les tracasseries et autres ponctions illégales prennent leurs sources sur une base « légale ». Le cadre administratif et réglementaire dans les trois pays – peut être moins au Cameroun – est mal appliqué : « tout le monde contrôle tout et a un œil sur tout... ». A cela s'ajoute un manque total de confiance réciproque entre les pasteurs et l'administration. Mis à part les sessions de vaccination d'animaux, qui permettent une forme de contact bénéfique entre les éleveurs et les membres du Ministère en charge de l'élevage, les pasteurs tendent à fuir les contraintes administratives. Ils ont, selon leurs dires, l'impression de tout le temps payer, pour une raison ou une autre, sans qu'il n'y ait de contrepartie : l'accès aux points d'eau reste toujours un problème, les marchés à bétail sont structurellement dégradés, etc...

Les pasteurs rencontrent également des difficultés à bien cerner la différence entre le paiement obligatoire des impôts (qui n'offre qu'une contrepartie très indirecte) et des taxes (qui en principe donne lieu en contrepartie à la fourniture d'un service), d'une part, et les paiements informels effectués en échange d'un service, d'autre part.

Service	Impôt / Taxe
Paiement en échange d'un service En monétaire ou en nature mais n'appelant que rarement un reçu Prix variable et négocié Grosse part d'informel et d'entente préalable sur un prix par essence fluctuant Transaction privé - privé	Montants connus et fixés par la Loi (avec possibilité d'ajustements locaux via la décentralisation Non négociable Avec reçu ou pièce justificative Transaction privé-public (Etat)

Les éleveurs n'attendent donc pas grand-chose, pour le moment, en retour des taxes et prélèvements qu'ils leur sont demandés. Les initiatives de certaines grosses OPEL, à l'image de la FNEC en RCA ont de plus en plus de difficultés à se maintenir : c'est le cas de la carte d'adhésion dont le montant varie sur le terrain sans fondement logique avec parfois des variations de tarif du simple au double. Si la carte d'adhésion permet encore d'être « couvert » en cas de contrôle, les pasteurs déplorent le manque de contrepartie directe (de véritable service juridique, vétérinaire...) ils assimilent cela à un impôt...

On assiste également, de tout côté, à une mauvaise maîtrise des cadres législatifs. Les personnes en charge du respect de la Loi sont elles-mêmes, pour la plupart, dans la méconnaissance du contenu des différents textes. A cela s'ajoute l'expansion du phénomène « Bogobogo » (des personnes qui revêtent un uniforme et portent des armes alors qu'ils n'en ont pas les prérogatives) qui brouillent considérablement les relations élevage-administration. Les pasteurs, s'ils ne sont pas dupes sont obligés de répondre aux sollicitations même les plus illégales : l'avenir de leur activité et parfois leur intégrité physique peut être en jeu.

De nombreuses personnes comprennent bien les enjeux et difficultés de l'élevage. C'est le cas des services locaux de l'élevage, représentant localement les ministères en charge de l'élevage. **Les séances de vaccination sont un exemple positif de rapprochement et de dialogue à mettre en avant. Certaines localités se sont également dotées de cadres de concertation impliquant les pasteurs et qui permettent, d'une part une reconnaissance réciproque et d'autre part d'anticiper les problèmes ou tout du moins de les régler en amont. On constate également de bons retours sur les actions des Tango / agents facilitant la transhumance à proximité des parcs.** Les pasteurs ont besoin d'information,

d'explication et plus globalement de considération, que ce soit de la part des autorités locales ou même de la part de leurs propres organisations.

Ces quelques éléments de synthèse en disent long sur l'étendue des problématiques auxquelles sont confrontées l'élevage dans ces zones. L'étude s'est focalisée sur le prisme « taxation et fiscalité » mais on peut ajouter toutes les problématiques liées à l'accès même aux ressources pastorales, à la pratique du commerce, aux aspects sociaux (scolarisation des enfants, accès aux soins...). La liste s'allonge considérablement et les éleveurs, particulièrement dans ces espaces très éloignés de leurs points d'attache, se sentent considérablement démunis et sans protection.

Les parties ci-dessous font suite à ces éléments d'analyse qui combinent un état des lieux de la législation en vigueur et des pratiques vécues sur le terrain par les principaux intéressés : les pasteurs transhumants et leurs troupeaux. Cette partie vise à identifier les leviers disponibles au niveau local voir micro-local, mais également au niveau national voir sous-régional. A cette approche s'ajoutera également la prise en compte d'une dimension temporelle entre ce qui peut être réalisé à court terme et ce qui pourrait l'être à moyen et/ou long terme.

5.2. Proposition d'actions au niveau local / micro local

5.2.1. Améliorer la compréhension et l'application du cadre réglementaire : mieux former les autorités locales et les usagers à la pratique du droit lié à la transhumance

Les différents entretiens ont mis en avant un déficit important en termes de maîtrise des lois et textes juridiques et de modalités d'application de ces textes :

- Méconnaissance de la part des institutions / personnes chargées de faire appliquer la loi (agents des douanes, agents de l'élevage, services de l'environnement, etc...)
- Méconnaissance de la part des usagers qui parfois se doutent de quelque chose, mais ne sont pas outillés pour répondre.

Ces déficits de maîtrise sont observés tant au niveau des autorités chargées de les faire appliquer que par les justiciables concernés (ici les pasteurs et les commerçants d'animaux). Il semble important que des actions d'explication de textes, de formation des autorités locales puissent être organisées localement et de manière quasi-systématique. Même si le contexte réglementaire n'évolue pas vite dans les trois pays concernés, les agents qui, pour certains ont plusieurs dizaines d'années d'expérience doivent pouvoir régulièrement être informés et formés sur les différentes réglementations. L'accent sera également mis sur les différentes OPEL d'élevage qui pourront ainsi, avec des moyens adaptés, diffuser eux-mêmes cette information auprès de leurs membres.

Des Foras pourraient être proposés, par zones (niveau départemental), formations « juridique » à destination des agents, mais aussi des pasteurs. Des expériences ont été conduites au Tchad (PAFIB) et en RCA (I Yéké Oko) dans le cadre d'ateliers locaux en mobilisant des juristes pour analyser à partir de cas concrets la pratique du droit par les acteurs institutionnels et questionner le fondement légal de ces pratiques au regard des textes en vigueur. Ces formes de « cliniques juridiques » associant autorités locales, communautés locales agricoles et pastorales permettent une compréhension plus effective des droits de chacun. Ceci donne ensuite la possibilité aux éleveurs et commerçants de mieux défendre leurs droits. Ces travaux de relecture et d'explication à la lueur des cas concrets pourraient être réalisés par des juristes sous couvert des faïtières d'OPEL : on pense, au Tchad, à la plateforme pastorale, au Syndicat National des Commerçants, Eleveurs et Convoyeurs de Bétail du Tchad, en RCA à la FNEC et à ses ramifications locales, au Cameroun aux organisations locales présentes dans le Nord.

Ces activités de sensibilisation / formation à la compréhension du droit sont pertinentes pour les pasteurs, mais restent également importantes pour les commerçants confrontés à de nombreuses tracasseries : il est

important d'expliquer et de distinguer, en se fondant sur les textes législatifs et réglementaires existants, les pratiques légales, celles qui, bien qu'ayant une base légale, ne le sont pas (montants à « géométrie variable », etc...) et celles qui sont totalement illégales.

Cela pourrait, comme cela a été le cas au Tchad avec le Syndicat, conduire à la mise en place d'un appui juridique aux membres pour les aider à mieux faire valoir leurs droits face aux tracasseries rencontrées dans le convoyage des animaux d'exportation.

5.2.2. Reconnaissance mutuelle et capacité à mieux intégrer les besoins du pastoralisme dans les plans d'aménagement

On assiste parfois à un manque de connaissance/reconnaissance mutuelle : l'administration est vue uniquement, par les éleveurs, comme un « préleveur de taxes » et inversement les pasteurs et par extension le pastoralisme sont vus par certains cadres locaux comme une activité archaïque synonyme de désordre et de problèmes. Les OPEL locales, appuyées par leurs faïtières ont sans nul doute un rôle important à jouer en matière de pédagogie, non seulement pour mieux expliquer les fondements de leur système mais aussi les difficultés que les éleveurs rencontrent sur le terrain. Ces rapprochements OPEL-Administration pourraient être également l'occasion de souligner le déséquilibre entre les contributions, impôts, taxes générées par l'élevage et le manque cruel d'infrastructures ou d'entretien des infrastructures existantes. Ces discussions doivent idéalement pouvoir déboucher sur une inclusion des pasteurs ou de leurs représentants dans les grandes décisions locales notamment les aménagements de pistes de transhumance ou de points d'eau (prise en compte de ces éléments dans les schémas d'aménagements par exemple). La problématique de la représentativité sera importante à traiter : les éleveurs locaux, présents toute l'année n'ont pas les mêmes besoins et demandes que les pasteurs de passage. On l'a vu, la restriction d'accès aux ressources pastorales peut également générer des tensions. Ce sera donc aux OPEL nationales, rassemblant théoriquement tous les groupes et tous les types d'élevage de veiller à cette bonne représentativité locale.

Le phénomène des *bogobogo* a été pointé du doigt à nombreuses reprises dans les échanges. Ce phénomène pèse lourdement dans les relations que les pasteurs entretiennent avec l'administration ou les agents assimilés (puisque les *bogobogo* se présentent ainsi). Ce travail revient aux autorités locales et nationales de faire diminuer voire disparaître ces pratiques et d'amener plus de discipline quant à l'application des rôles régaliens de l'état : les agents de l'environnement (officiels) doivent pouvoir se focaliser sur les pratiques environnementales, les douanes sur les problématiques de taxation etc... Les Etats concernés ont de réelles difficultés à faire rentrer « ce qui leur est dû » dans les caisses, compte tenu de l'importance des montants prélevés illégalement et qui alimente des initiatives privées mais aussi de ce qui n'est pas payé dans les règles et qui occasionne de gros manque à gagner. Une meilleure prise en compte des problématiques d'élevage dans les politiques publiques (réalisation de points d'eau, sécurisation des aires de pâturage, des couloirs de passage dans les zones denses, aménagement d'aires de repos...) induirait, à moyen terme, une meilleure contribution des pasteurs (et surtout des commerçants) aux finances locales. En clair, il y aurait moins cette méfiance et cette volonté d'esquiver des paiements de taxes car les pasteurs (et commerçants) s'y retrouveraient via la réalisation d'aménagements ou d'activités spécifiques à leur secteur d'activité.

5.2.3. Concertation pour une amélioration de la gouvernance transfrontalière

La traversée des frontières reste, on l'a vu lors des entretiens et au travers des situations relatées par les pasteurs, un point critique dans les trajectoires. Toutes les frontières ne sont pas aussi problématiques, ainsi la traversée de la frontière Cameroun – Tchad ne semble pas souffrir de difficultés particulières. En revanche la frontière Tchad – RCA et sans doute Cameroun – RCA (qui n'était pas dans la zone d'étude) semblent rester hautement problématiques pour les pasteurs transhumants et ce depuis plus d'une dizaine d'années. Des pratiques d'extorsion et de racket qui se sont développées en 2013, lors des événements en RCA, ont perduré et surtout touchent l'ensemble des zones (zones contrôlées par les Anti-balaka, zone Séléka, zones

contrôlées par les FACA appuyées par les sociétés privées de sécurité). Quand on parle de frontière, on parle certes de la frontière elle-même, mais également d'une bande d'environ 60 km de part et d'autre où ces situations existent, ce qui prend en compte des espaces très vastes...

Les pasteurs subissent également l'effet des amalgames et raccourcis dans ces zones où le droit ne semble pas s'appliquer et où ils sont assimilés à des brigands ou à des rebelles. Ils déplorent un manque de signes de reconnaissance, de papiers officiels qui leur permettrait, au moins en partie, d'échapper à ces amalgames (qui souvent débouchent sur des situations tragiques comme nous avons pu le constater...). La FNEC en RCA reste une organisation reconnue. Les cartes d'adhésion sont, depuis plusieurs dizaines d'années reconnues comme une preuve effective d'appartenance et d'activité d'élevage effective : montrer sa carte d'adhésion équivaut presque à montrer une carte d'identité et atteste de l'appartenance à son groupe. Depuis quelques années, cependant, ces systèmes anciens tendent à perdre en reconnaissance de la part des autorités qui reprochent le manque de contrôle et de maîtrise de la part de la FNEC. Au Tchad, des initiatives ponctuelles et non coordonnées ont vu le jour, sous la pression des demandes des pasteurs, du côté des autorités tchadiennes. Faute de démarche coordonnée, ces attestations semblent ne plus suffire une fois la frontière franchie et ne pas être reconnues en cas de contrôle.

Les pasteurs rencontrés et notamment les membres d'OPEL avancent la nécessité de disposer d'actions de prévention et de concertation en amont des transhumances. Ils souhaitent ainsi que des réunions d'information et de concertation soient menées entre les autorités administratives des deux pays. Ils insistent sur le fait que ces rencontres doivent se tenir localement, département par département ou région / province par région / province. Des rencontres transnationales « de principe » pourraient avoir lieu mais ce qui semble le plus porter ses fruits concerne des relations le plus direct possible et le plus proche du terrain possible (un maire ou un préfet d'une commune ou d'un département limitrophe avec le maire ou le préfet de l'autre commune ou département limitrophe par exemple). Les ministères en charge de l'Élevage pourraient être à l'origine de ces rencontres ou les initier mais il semble important, dans tous les cas que les OPEL soient parties prenantes. De même, on veillera à ce que ces rencontres soient les plus englobantes possibles avec l'implication des chefferies traditionnelles : c'est en effet elles qui gèrent, localement un grand nombre de conflits d'usages.

D'autres échanges complémentaires pourront avoir lieu, comme on vient de l'évoquer, au niveau national, chaque année, en amont des transhumances, entre OPEL des deux pays et/ou entre ministères en charge de l'élevage afin de préparer les descentes des pasteurs : recensement des zones d'insécurité, pratiques pour se prémunir des tracasseries, information sur les réseaux d'interlocuteurs / points focaux par département / communes et leur localisation.

Il s'agit, quelque-soit le format, de fluidifier des discussions, des échanges entre acteurs de part et d'autre des frontières. Ces échanges peuvent également se baser sur d'anciens processus comme celui qui était mis en place au nord de la RCA avant les événements de 2013 : Auparavant, du temps du défunt Sultan Maire Ibrahim Kamoune, la transhumance était toujours préparée et organisée. Des réunions préparatoires étaient organisées avec la partie Tchadienne à Ngarba ou au Tchad avant la traversée de la rivière Aouk par les transhumants Tchadiens. Le sultan-maire se rendait lui-même à Ngarba accompagnés des services déconcentrés de l'État concerné par la transhumance. C'est lors de ces réunions que le montant de la taxe perçue par la commune était communiquée aux grands leaders des transhumants qui relayent les informations à leur tour aux éleveurs de leurs clans. Ils profitaient, en marge de cette réunion, pour communiquer sur les aspects liés à la santé animale à travers les campagnes de vaccination. C'est aussi lors de ces réunions qu'une communication était faite sur la vente des cartes d'éleveurs et leurs importances.

5.2.4. Continuer les activités de concertation / prévention aux abords des parcs nationaux

La plupart des transhumants, s'ils connaissent le principe des parcs et ses objectifs de conservation ne connaissent absolument pas les limites réelles de ces espaces. La tentation d'accéder à des ressources

abondantes et profitables pour leur élevage est parfois trop forte (et souvent ce sont les animaux qui d'eux même s'y rendent...). Les couloirs servant en principe à contourner les parcs nationaux et aires protégées sont souvent empiétés par les champs, sachant que les cultivateurs eux-mêmes sont soumis à une forme de concentration de leurs activités autour d'espaces réduits. On le voit donc, les situations qui se passent au sein des parcs nationaux et aires protégées prennent souvent leur source en périphérie et parfois très en amont. La nécessité d'informer les pasteurs, de les aiguiller et surtout de disposer de couloirs véritablement dégagés semble être une base indispensable.

Les entretiens ont pu démontrer les retours positifs de la part des conservateurs rencontrés concernant les Tangos et plus globalement les actions de sensibilisation / prévention. Le système Tango jouit d'un regard positif de la part des usagers. Ce système permet aux pasteurs, en amont des parcs, d'être prévenus d'une part de la présence même du parc, d'autre part des dangers / risques qu'il y a à y pénétrer (respect des lois sur l'environnement). Pour ce qui est de la zone étudiée, ce dispositif de dialogue très local n'est, à l'heure actuelle, pas étendu. Il s'agit d'une sorte de « test » mené dans le cadre du PAIRIAC qui mériterait d'être élargi aux autres zones périphériques des aires protégées.

Les propositions s'organisent en deux points :

- Sans doute faudrait-il commencer par évaluer le système dans les trois pays et identifier les points forts / rôles positifs, points à améliorer, sachant que la base semble déjà bonne.
- Il faudrait ensuite trouver un moyen de pérenniser l'activité, en dehors du PAIRIAC qui est voué à s'arrêter prochainement. Il s'agirait soit de trouver des fonds additionnels pour le fonctionnement de ces réseaux, soit de l'intégration au sein d'actions à venir (projets, plan d'action du ministère de l'Environnement, etc...).

5.2.5. Sécurisation des lieux de passages des pasteurs : couloirs, aires de pâturage...

Comme on l'a mentionné ci-dessus, la problématique des champs et de réduction des espaces pastoraux reste prégnante, quelles que soient les localités et particulièrement à proximité des parcs et aires protégées.

Cette capacité, pour les pasteurs et leurs troupeaux à trouver les ressources nécessaires reste, en tout temps et en tout lieu un objectif incontournable. Dans certains cas, il y a le pâturage mais le manque d'accès à l'eau reste le facteur limitant. Dans d'autres cas, c'est l'inverse : le point d'eau existe, mais son attrait fait que les ressources pastorales alentours ne suffisent pas. Pour pallier cela, les pasteurs tendent à se mettre dans des situations compliquées et à aller vers des zones parfois insécures où ils sont soumis à toutes formes de racket et de prélèvements.

La sécurisation des lieux de passage reste un besoin incontournable même s'il contribue indirectement à la problématique de la taxation : le fait, pour les pasteurs, de pouvoir se déplacer d'un point A à un point B en sécurité, en trouvant le pâturage et les accès à l'eau nécessaires leur évite de tomber dans des situations où ils seront taxés, rackettés etc...

Ces aménagement seuls ne suffiront pas s'ils ne sont pas accompagnés d'une concertation « paritaire » adaptée. L'ouvrage est une chose, mais la capacité à le gérer, à anticiper les problématiques de gestion et de régulation reste un préalable indispensable.

5.2.6. Meilleure matérialisation des aires protégées et parcs nationaux

Comme on l'a présenté plus haut, les pasteurs ne connaissent souvent pas avec précision les limites et emprises des parcs et aires protégées. Il semblerait qu'un meilleur marquage physique, bien en amont, en périphérie de ces espaces puisse contribuer à mieux orienter les pasteurs et leurs troupeaux. Il s'agirait de prévoir des moyens de signalisation en matériaux « durables » tels que balises bétonnées ou maçonnées (plutôt que des panneaux en fer qui seront vite détériorés) visant à informer les pasteurs.

Cette matérialisation pourrait s'accompagner de séances d'information pour rappeler les objectifs de ces espaces, les principes de la conservation des milieux mais également pour présenter ces systèmes de marquage.

Des propositions ont été émises par certains représentants des pasteurs en cas de sécheresse aggravée : ils souhaiteraient que certaines parties de ces espaces (les zones cynégétiques par exemple ou certaines parcelles bien délimitées puisse accueillir temporairement des troupeaux (sorte de zones refuges). Ces ouvertures pourraient se faire au cas par cas avec des arrêtés préfectoraux ou provinciaux.

5.3. Propositions d'actions au niveau national et sous-régional

5.3.1. Réactualisation de certaines législations obsolètes ou peu adaptées aux réalités actuelles

Les analyses présentées au travers du chapitre 2 ont permis de recenser l'essentiel des lois et décrets d'application qui régissent la taxation et la fiscalité de l'élevage et de la transhumance dans les trois pays. On a pu voir que les législations ne datent pas toutes de la même époque et, si les fondements de ces législations trouvent leurs sources dans les années 1950 – 1960, certaines ont pu évoluer, être renouvelées, alors que d'autres sont restées « en l'état » et ne cadrent pas forcément avec les réalités.

Le Tchad est le plus grand producteur d'animaux parmi les trois pays étudiés. Malheureusement, sa législation est toujours ancienne et ne semble pas correspondre aux enjeux actuels et aux évolutions du pastoralisme. Si, au moment de l'élaboration de ces législations, le pastoralisme était plutôt cantonné dans les régions du Nord, il est présent actuellement dans toutes les provinces. Les lois existantes, dont la Loi de 1959, sont très anciennes, ne donnent pas d'orientations claires aux autorités chargées de faire appliquer les règles. Cela laisse une grosse part d'interprétations et un risque élevé de ponctions arbitraires. La législation tchadienne nécessiterait ainsi d'être réactualisée.

Le Cameroun est, parmi les trois pays étudiés, celui qui est doté d'une législation mettant en avant la décentralisation la plus aboutie. Les textes nationaux, notamment le décret n° 76/420 du 14 septembre 1976 portant réglementation de l'Élevage, de la Circulation et de l'Exploitation du Bétail, complétée par le décret n° 86/755 du 24 juin 1986 déterminant les règles de délivrance des autorisations de déplacements des animaux d'élevage encadrent les déplacements des animaux sur l'ensemble du territoire fixent précisément les différents types et objets de déplacements et accorde une reconnaissance officielle au pastoralisme. Toute la partie « taxes et redevances » a été déléguée aux communes dans le cadre de la loi n°2024-020 portant fiscalité locale. Cette situation implique, pour les transhumants, une répétition constante des prélèvements à chaque changement de territoire communal (pour des séjours supérieurs à deux semaines...). La législation Camerounaise est donc bien outillée, avec des Lois et décrets modernes. Il en ressort néanmoins des difficultés pour le pastoralisme, au premier plan la communalisation des taxes – les pasteurs ont l'impression de payer constamment sans aucune contrepartie – et la non prise en compte du caractère informel de ce secteur d'activité – ce qui en fait sa force (exemple de l'impôt général synthétique qui ne correspond pas aux pratiques des acteurs).

Un certain nombre de textes sont en voie de révision dans les deux autres pays étudiés comme la loi portant réglementation du nomadisme sur le territoire de la République du Tchad de 1959 qui devrait être remplacée par un projet de Code pastoral qui a du mal à aboutir.

La loi n°65/61 du 3 juin 1965 portant réglementation de l'élevage en RCA demande également une révision, en lien avec un projet de loi sur le foncier agro-pastoral dont la feuille de route a été élaborée en 2021 à la suite du colloque régional de N'Djamena sur la sécurisation du foncier pastoral.

En ce qui concerne la RCA, il s'agit d'une sorte d'entre-deux, avec un socle de Lois et décrets ancien couplé à des législations plus actuelles. La décentralisation initiée au début des années 2000 et qui prévoit une

collecte des taxes au niveau des communes semble avoir été stoppée sous l'effet de la détérioration du contexte sécuritaire au début des années 2010. Certaines prérogatives sont attribuées aux collectivités locales mais d'autres – l'élevage constitue un levier important de fiscalité – restent dans les mains de l'État.

Des travaux au niveau national (avec l'appui de la CEBEVIRHA) pourraient être entrepris. Les ministères en charge de l'Élevage pourraient être les initiateurs de ces actions. **De même, les trois pays étant tous membres de l'OMSA (ex-OIE), ils seraient en capacité de solliciter chacun un appui pour une évaluation de leur législation.**

5.3.2. Décrets d'application qui parfois manquent

Le premier niveau d'action concerne la mise en application effective des textes de lois portant notamment sur la fiscalité de l'élevage. Les analyses ont noté d'une part que certains textes de lois n'avaient pas fait l'objet de textes d'application et d'autre part que certains décrets étaient érigés, par l'usage, en lois. Une proposition irait dans le sens d'une évaluation de l'ensemble de ces textes, dans les trois pays, avec un regard de juriste : il s'agirait, à partir d'un recensement exhaustif de l'ensemble des textes existants, de distinguer les lois dont les modalités d'application sont précisées par des décrets d'application de celles dont la mise en œuvre ne peut être effective, faute de textes d'application. Il s'agirait, ensuite, pour les lois dont les dispositions doivent être complétées ou précisées de proposer des projets de textes précisant les modalités de leur mise en œuvre.

Pour donner un exemple, la loi 14 qui concerne l'environnement au Tchad ne dispose pas de grilles spécifiques précisant le montant des amendes ni les types d'infractions qui peuvent être caractérisées. Le texte de loi est, sur le fond, très bon et pertinent, mais sa mise en application reste difficile ou tout du moins laisse une grande part d'appréciation (avec les dérives qui peuvent en découler) aux agents chargés de le faire appliquer.

5.3.3. Atelier national autour de la fiscalité de l'élevage

Il s'agirait de faire en sorte que ces deux mondes (l'Élevage et l'administration) puissent mieux se connaître : que les pasteurs connaissent mieux le cadre juridique et réglementaire et que les membres de l'administration (y compris les Douanes, Environnement, etc.) connaissent mieux les problématiques spécifiques à l'élevage. Un atelier national, réalisé dans chacun des trois pays pourrait trouver ici toute son utilité.

5.3.4. Organe de recueil et de traitement des plaintes

L'une des observations principales réalisée au travers des entretiens concerne l'incapacité des pasteurs, en cas de problème juridique ou tout simplement de conflit à bénéficier de conseils ou d'appuis. Ils se sentent démunis, font parfois les mauvais choix stratégiques et donnent souvent raison à leurs détracteurs. Pour finir ils sont toujours en situation de payer, d'être amendés, taxés...

L'une des propositions émises à plusieurs reprises et dans plusieurs localités porte sur la nécessité de pouvoir, dans chaque pays, disposer de l'assistance d'un juriste en capacité de répondre aux problématiques rencontrées par les pasteurs sur le terrain. Ce juriste pourrait être hébergé par les OPEL nationales ou, mieux par les plateformes nationales, si elles existent (à l'image de celle du Tchad). Les pasteurs pourraient ainsi disposer d'un numéro d'appel 7j/7 avec un juriste qui les conseillerait dans leurs démarches. Il s'agirait de promouvoir de cette manière un changement de rapports de force : que le pasteur ne soit pas tout seul, démuné, en brousse face à un agent déterminé mais qu'il puisse extérioriser le problème. Les personnes pratiquant le racket n'aiment pas la publicité qui peut être faite et ce changement de relations pourrait atténuer certaines pratiques observées sur le terrain par les pasteurs.

L'implication des OPEL dans ce mécanisme est primordiale (portage au Tchad via la Plateforme Pastorale, en RCA via la FNEC, au Cameroun via les OPEL du Nord). Un système similaire pourrait être mis en place dans le cas du commerce du bétail via les organisations de commerçants et interprofessions.

5.3.5. Accès aux services d'état-civil pour disposer de documents d'identité

La possession de documents d'identité est, on l'a vu, une problématique qui induit de nombreux cas de taxation et d'amendes plus ou moins légales. Les pasteurs, comme tous les autres citoyens de la zone CEMAC, doivent pouvoir disposer de documents d'identité. Pour cela, on doit faciliter leur accès aux services d'Etat civil.

Des projets comme le PRAPS au Tchad travaillent sur le sujet. Il s'agirait de pouvoir évaluer les activités menées par le PRAPS au Tchad en la matière : méthodologie, bilan, impacts, etc... et éventuellement de l'étendre à d'autres zones.

Les Ministères en charge de l'Élevage pourraient jouer un rôle de facilitation, afin que les pasteurs puissent obtenir plus facilement des papiers d'identité.

5.3.6. Mieux affirmer les rôles régaliens des États face aux différentes pratiques d'enrichissement privés dans le domaine de l'élevage

Ceci relève des réformes en cours ou à conduire par les Etats pour restaurer l'État de droit et lutter contre les pratiques frauduleuses qui impactent fortement les acteurs de l'économie pastorale. Les différentes rencontres ont démontré l'importance, dans le volume de tracasseries auxquelles ils font face, du phénomène « bogobogo ». Ce phénomène se matérialise selon deux cas de figures : l'utilisation abusive de prérogatives de l'État dont des gens ayant revêtu l'uniforme n'ont pas l'usage (ces personnes ne sont pas inscrites dans les registres, ne sont pas officiellement militaires, gendarmes ou agents de l'environnement). Le second cas concerne des agents effectivement fonctionnaires de l'Etat ou inscrit dans les registres, mais qui n'ont soit pas le niveau de formation adéquat, soit pas de formation du tout. Ce phénomène implique avant tout un appât du gain, via les tracasseries et nullement un souhait de faire appliquer les règles et règlements.

Ces pratiques ne touchent hélas pas seulement le domaine de l'élevage. On peut sans se tromper dire qu'il s'insère dans tous les pans de la société, particulièrement en brousse ou dans les endroits reculés, susceptibles de générer des ressources : transporteurs routiers, commerçants de denrées, etc... Les actions à mettre en place sortent ainsi du domaine strict de l'élevage même si ce phénomène de prédation tend à l'impacter de manière importante.

Les propositions présentées au 5.3.4 invitant les OPEL à instaurer des systèmes de recensement des cas de tracasseries et d'appui aux éleveurs lésés, pourront sans doute contribuer à répondre – en partie – au phénomène des prédateurs via les bogobogo touchant l'élevage. On peut imaginer également un système similaire dans le cas des commerçants.

5.4. Niveau sous-régional : vers un cadre législatif et réglementaire harmonisé

5.4.1. Des législations nationales parfois opposées

L'analyse des différentes réglementations nationales a pu démontrer les incohérences qui peuvent exister d'un pays à l'autre. La CEMAC, via son organe technique en charge de l'élevage, la CEBEVIRHA, a pour objectifs, dans un but de fluidifier les échanges interpays, d'appuyer une forme d'harmonisation des législations nationales. Ce chantier est vaste et long : on l'a vu, dans certains pays les législations sont

particulièrement anciennes, certains décrets d'application inexistant ce qui favorise une interprétation floue (à l'image de la Loi 1959 au Tchad) alors que d'autres pays, à l'image du Cameroun, ont des législations plus modernes et donc plus adaptées au contexte actuel.

a. Rôles pivot de la CEBEVIRHA

Plusieurs projets ont ou continuent d'œuvrer en appui à la CEBEVIRHA dans le cadre d'une harmonisation des législations nationales en faveur de l'élevage et de la pratique du pastoralisme.

Pour rappel, l'un des rôles importants de la CEBEVIRHA, concerne l'appui à la transcription des dispositions sous-régionales dans les législations nationales. Elle souhaite mettre en place un cadre visant à faciliter / Fluidifier les échanges intra-communautaires.

Plusieurs travaux sont en cours ou en projet au niveau de la CEBEVIRHA :

La CEBEVIRHA ambitionne d'appuyer la CEMAC à se doter d'un véritable règlement communautaire sur la transhumance. Il s'agit d'un objectif à long terme mais très important. Cela implique de pouvoir convaincre les différents pays, pas tous producteurs de bétail, des enjeux de la transhumance.

La CEBEVIRHA propose également d'établir un plan de plaidoyer pour que les différents Etats (notamment les Etats non producteurs de viande) prennent conscience des problématiques : « captiver l'attention des Etats », intéresser la communauté sur les bienfaits de ces propositions.

Également la CEBEVIRHA souhaite promouvoir des infrastructures de base au niveau transfrontalier (logique d'aménagement supra-étatique)

Toutes ces actions s'accompagneront d'une accentuation des actions en faveur de la santé animale pour apaiser les relations entre pays exportateurs et pays accueillants : il s'agit de créer un environnement de confiance des accueillants vis-à-vis des troupeaux qui arrivent (zoonoses mais également les maladies à forts impacts économiques).

b. ...avec les appuis du PARTTAC

Ainsi le PARTTAC qui appuie fortement l'institution prévoit d'appuyer la CEBEVIRHA dans la conduite d'un 2nd protocole visant à aboutir à un texte applicable a minima dans les trois pays les plus concernés par le pastoralisme. L'idéal serait l'obtention d'un règlement sous-régional, transposé ensuite dans les législations nationales, mais ce processus est long, demande énormément de concertation et doit prendre en compte les spécificités des trois pays les plus concernés. En amont de ce processus, le PARTTAC a initié un état des lieux de la législation en vigueur au Tchad, en RCA et au Cameroun.

Quatre études ont été déjà menées dans ce cadre : une sur le cadre juridique, une sur la capacité de charge, une autre est une revue bibliographique de la réglementation en matière de pastoralisme et une quatrième étude porte sur la stratégie commune de gestion de la transhumance dans les trois pays avec une déclinaison en stratégie bilatérale (Tchad-RCA ; Tchad-Cameroun et RCA-Cameroun).

Cet ensemble de travaux a donc, dans un premier temps, permis de recenser toutes les réglementations en vigueur dans les trois pays. Ce recensement a permis, d'ores et déjà, de relever un certain nombre de failles ou divergences : lois trop anciennes (la loi portant réglementation du nomadisme sur le territoire de la République du Tchad de 1959, la loi n°65/61 du 3 juin 1965 portant réglementation de l'élevage en RCA) et des contextes très différents allant d'une décentralisation très aboutie au Cameroun à une quasi-absence de décentralisation au Tchad ou en RCA. Les contextes des trois pays sont également très différents avec un État très déstructuré par près d'une décennie de troubles en RCA, un État avec d'importants transferts de compétence aux collectivités locales, comme au Cameroun, et État très centralisé à l'image du Tchad. Ces appuis doivent pouvoir être poursuivis et appuyés.

Ainsi les échanges réalisés avec la CEBEVIRHA (et par extension la CEMAC) font état d'un plan de plaidoyer sous-régional afin que chaque État prenne conscience des problématiques. Il s'agit notamment de

capter l'attention des Etats sur l'importance de la promotion des infrastructures de base au niveau transfrontalier dans une logique supra-étatique. Concrètement, cela induit sur le terrain d'avoir une logique d'aménagement ou d'intervention qui transcende les frontières afin d'avoir une réelle homogénéité de part et d'autre qui permettrait de fluidifier les trajectoires.

Enfin, des actions en faveur de la santé animale contribuerait à apaiser les relations entre pays d'exportations et pays d'accueil. Il s'agit pour les pays accueillant de recouvrer une certaine confiance vis-à-vis des troupeaux qui arrivent. Cette confiance démarre par un état sanitaire acceptable des animaux.

5.5. Vers des Fonds Nationaux de Développement de l'Elevage efficients réorientant effectivement une partie de la fiscalité vers l'Elevage

Le chapitre 3 a permis de présenter brièvement l'existence, pour chacun des trois pays de fonds nationaux de développement de l'élevage ou plutôt de mécanismes / cadres de collaboration :

- Pour le Cameroun, le Programme de Sécurisation des Recettes de l'Elevage et des Pêches (PSREP)
- Pour le Tchad le Fond National de Développement de l'Elevage (FONADEL) en préparation
- Pour la RCA, le Fond de Développement Agropastoral (FDAP) et l'Agence Nationale de Développement de l'Elevage (ANDE).

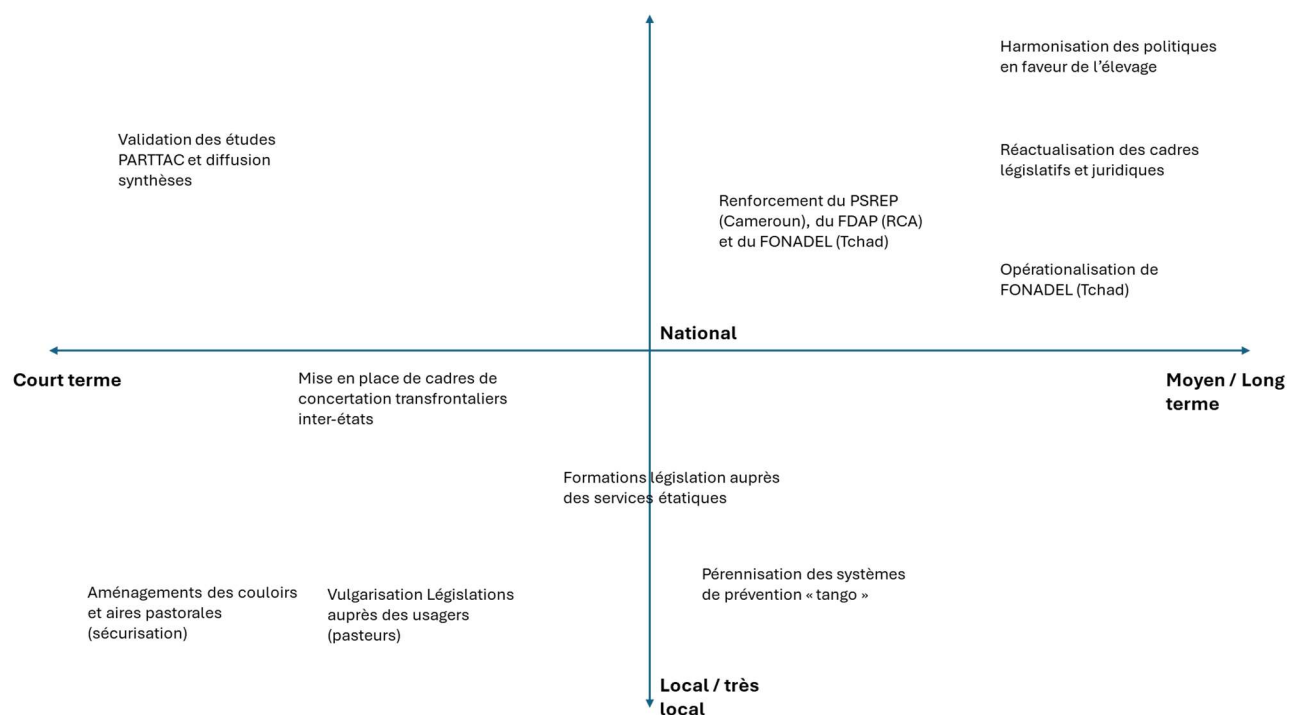
Il ne s'agit donc pas ici de représenter le cadre réglementaire qui régit ces différents fonds mais d'insister sur l'importance des appuis à l'émergence de ces fonds qui permettent de capter une partie des ressources fiscales afin de pallier les réticences qui subsistent à savoir : les réinjecter dans le sous-secteur de l'élevage. C'est l'une des revendications les plus importantes relevées par les entretiens : l'impression, pour les acteurs du secteur de l'élevage de payer des taxes, de contribuer fortement à la création de richesse sans pour autant qu'il n'y ait de réinvestissements en termes d'aménagements ou de services.

Les marchés à bétail et autres modes de collecte de taxes permettent de lever des montants substantiels. L'idée est que ces montants soient au moins en partie réinvestis dans le secteur sous forme d'investissements et de réhabilitations de l'existant. Actuellement, au Tchad, ce système est dysfonctionnel, le Fonds Elevage n'est pas alimenté d'où la volonté de créer un nouveau Fonds national de développement de l'élevage destiné à garantir le financement local du secteur.

Des trois pays, le Cameroun semble être le mieux outillé avec la présence du PSREP (qui date des années 1990...). La RCA est également avancée avec la présence d'un fond interprofessionnel du Développement de l'élevage et d'une Agence Nationale de Développement de l'Elevage (ANDE). Ces organes nécessitent de continuer à être appuyés/renforcés pour exploiter toutes leurs potentialités. Au Tchad le FONADEL n'est pas encore actif, même si les besoins semblent extrêmement importants.

Ces propositions, sans doute non exhaustives, sont issues des échanges et discussions réalisés avec les différents interlocuteurs tout au long de l'étude. On l'a vu, lorsque l'on parle de fiscalité et de taxation dans le domaine de l'élevage, tout un ensemble de cas de figures apparaissent et démontrent l'importance de l'informel dans l'ensemble des tracasseries subies, même si c'est souvent sous l'apparence de la légalité que sont exigés ces prélèvements. Ces propositions sont, pour certaines très concrètes et font appel à des aménagements ou des démarches très locales : aménagement des couloirs, meilleure délimitation des parcs et aires par exemple. Pour d'autres il s'agit au contraire d'un processus à la fois long, politique et impliquant parfois des domaines très divers (en dehors parfois du domaine de l'élevage), c'est le cas des démarches d'harmonisation législative nécessaires au niveau des pays CEMAC par exemple. Enfin, le pas de temps ne sera pas du tout le même selon qu'il s'agit d'actions très locales et directes ou de processus multi-acteurs, multi-pays. Le schéma ci-dessous tente de reprendre les différentes propositions issues de l'étude et de les catégoriser selon qu'il s'agit d'un niveau local, national ou sous-régional et d'un pas de temps court ou long.

Schéma présentant les principales propositions d'action pour améliorer les rapports du secteur de l'élevage avec les taxations (officielles et officieuses).



6. Conclusion

L'étude réalisée dans le cadre du PAIRIAC a permis de comparer le cadre réglementaire dans les trois pays concernés – sous couvert, parfois, de directives sous-régionales – et les réalités rencontrées par les pasteurs dans les différentes zones. La taxation des activités liées à l'élevage sont bien réelles, présentes jusque dans les plus petites localités. On assiste, aux dires des personnes rencontrées, à une différence entre ce que ressentent les transhumants et les commerçants d'animaux. Les premiers ne sont pas taxés officiellement, mais subissent en permanence des tracasseries pour des prétextes avérés ou inventés. Les seconds sont les plus taxés : cela commence depuis le marché d'achat et se poursuit jusqu'à la vente au client final. Ces taxes et redevances reposent toutes sur une base légale, mais c'est leur mise en application qui pose un problème.

Les entretiens ont permis d'établir que les pratiques relèvent d'un mix entre légalité (passeport bétail, certificat de vaccination) et arrangements à des fins privées (paiement du cachet, dédouanements multiples etc...). D'une manière générale on ressent une forte crainte de la part des pasteurs vis-à-vis de l'administration quelle qu'elle soit. Les campagnes de vaccination qui permettent des rencontres entre ces deux mondes ne règlent pas pour autant le sentiment qu'ont les pasteurs et par extension les acteurs des filières élevage, d'être constamment ponctionnés sans aucune contrepartie. L'accès à l'eau est toujours problématique, les couloirs et aires de pâturages font toujours l'objet d'empiètement de la part des cultures, quant aux marchés à bétail, ils sont le plus souvent délaissés. Ce sentiment est accentué par la présence d'agents « non officiels » qui prennent des prétextes environnementaux pour ponctionner, à des fins purement privées, les pasteurs.

Lorsqu'ils sortent de leurs territoires d'attaches, les pasteurs et leurs troupeaux sont également soumis à une forte insécurité. Le troupeau qui constitue un capital mobile et visible fait l'objet de toutes les pressions possibles : que ce soient les forces régulières, ou les groupes rebelles, tous les acteurs souhaitent tirer quelque chose de l'une des rares activités présentes dans ces zones (peu de densité humaine, peu d'activités économiques, etc...).

Les zones concernées par l'étude étaient également, pour les trois pays, situées à proximité plus ou moins grande d'aires protégées et de parcs nationaux. Cet angle d'analyse a donc été prégnant dans l'étude. Les problèmes survenant au sein de ces espaces protégés prennent le plus souvent leurs sources à l'extérieur : c'est parce qu'ils sont « poussés » hors de leurs espaces d'évolution habituels que les pasteurs pénètrent dans ces espaces naturels. Là également plusieurs cas de figures ont pu être observés allant du racket de la part des gardes à l'application stricte et sans complaisance des procédures judiciaires prévues.

À la suite de ces constats, on assiste à une très faible maîtrise de la part des agents et des pasteurs concernés des textes, méconnaissance réciproques (textes vs difficultés pour l'élevage).

Des actions à mettre en place, à court terme ou à moyen-long terme, mais aussi localement ou nationalement ont été identifiées (formation à la pratique du droit - local ou national - de la transhumance, concertation, gouvernance transfrontalière, aménagements pastoraux transfrontaliers et périphériques aux aires protégées, matérialisation des limites des aires protégées, actualisation et opérationnalisation des nouveaux textes organisant le secteur de l'élevage...). Elles pourront, pour certaines être assez facilement mises en application dans le cadre du PAIRIAC qui dispose déjà d'un ancrage local et d'une bonne connaissance des milieux dans lesquels il intervient. D'autres actions seront plus difficiles à mettre en place et nécessiteront des synergies avec d'autres projets, d'autres financements et surtout nécessiteront des efforts de long terme sur cinq voire dix ans.

Annexes

Annexe 1 : TDR de la mission

Annexe 2 : Programme mené au cours de l'étude

Annexe 3 : Références bibliographiques

Annexe 4 : Données complémentaires concernant le Tchad

Annexe 5 : Données complémentaires concernant le Cameroun

Annexe 6 : Données complémentaires concernant la République Centrafricaine

Annexe 7 : Données complémentaires concernant niveau Sous-régional

6.1. Annexe 1 : Termes de Référence de l'étude

1. Contexte et justification

La Wildlife Conservation Society (WCS) est une organisation privée des Etats-Unis d'Amérique, à but non lucratif, exonérée d'impôts, créée en 1895. Son domaine d'intervention est la conservation de la faune et des écosystèmes par une compréhension des problèmes critiques, une élaboration des solutions scientifiques, et des mesures de conservation qui profitent à la nature et à l'humanité.

Avec plus d'un siècle d'engagements à long terme dans des dizaines de paysages, une présence dans plus de 60 pays et une expertise élite dans la création et la gestion de plus de 150 aires protégées à travers le monde, WCS a accumulé des connaissances biologiques et culturelles, et des partenariats nécessaires pour garantir que les écosystèmes et la faune sauvage prospèrent aux côtés des communautés locales. En travaillant avec les communautés et les organisations locales, ces connaissances sont appliquées à la gestion des espèces, des habitats et des écosystèmes essentiels et à l'amélioration de la qualité de vie des populations rurales dont les moyens de subsistance dépendent de l'utilisation directe et indirecte des ressources naturelles.

La région soudano-sahélienne offre des possibilités inégalées pour la WCS de jouer un rôle clé dans la sauvegarde des dernières zones sauvages intactes de la planète et de contribuer de manière significative à la sécurité des personnes et de la faune. Les savanes, les forêts et les zones humides de la région abritent des populations d'éléphants, de girafes du nord, de lions, d'élans, de chimpanzés, de gorilles, de bongos et la deuxième plus grande migration d'antilopes de la planète. Les communautés dépendent également de la terre pour leur subsistance par le biais du pastoralisme, de l'agriculture, de la pêche et de la chasse.

WCS est présente dans cette région soudano-sahélienne, avec une forte histoire de conservation et un succès avéré dans la gestion des aires protégées. WCS a actuellement des initiatives de conservation au Tchad, en RCA, et au nord Cameroun, mais également dans d'autres pays d'Afrique. Elle travaille activement à soutenir la gestion des aires protégées et l'application de la loi sur la faune et la flore, à développer les moyens de subsistance des populations locales et les partenariats conservation-sécurité, à renforcer les activités de lutte contre le trafic de faune et flore, et à mettre en œuvre des programmes scientifiques. WCS RCA, WCS Cameroun et WCS Tchad ont des Accords de partenariat avec les gouvernements de ces pays pour la gestion des parcs nationaux.

Depuis le 1^{er} février 2022, WCS met en œuvre la Composante 2 du **Programme d'Appui à l'Intégration Régionale et à l'Investissement en Afrique Centrale (PAIRIAC)**, composante relative à la Transhumance et la mobilité pastorale, dont l'objectif vise la sécurisation de la transhumance et la mobilité pastorale dans un cadre de développement régulé, spécifique, respectueux de l'environnement, des droits humains et de l'égalité de genre, et contribuant à la résilience des communautés pastorales face aux aléas climatiques. 

Le PAIRIAC est financé par l'Union Européenne au profit des Etats de l'Afrique centrale. La Coordination de la Composante transhumance, mise en œuvre au Tchad, au Cameroun et en RCA, est basée à N'Djamena au Tchad. Le Coordonnateur est appuyé par deux Assistants Programme, dont l'un supervise le Nord-Est de la Centrafrique et le Sud-Est du Tchad avec résidence à Ndélé (RCA) et l'autre basé à Pala au Tchad s'occupe du Sud-Ouest du Tchad et du Nord Cameroun.

L'Objectif spécifique recherché par le PAIRIAC – Transhumance est intitulé : « **Bonne gouvernance locale de la transhumance transfrontalière et accès aux services pastoraux dans le Paysage BC Chari et la zone Sud-Ouest Tchad/Nord Cameroun** ».

Il faut noter que la transhumance transfrontalière dans les trois pays bénéficiaires est séculaire. Outre ses avantages pour les transhumants et tous les acteurs dont les Etats et les populations, cette activité fait face aujourd'hui à de nombreux défis, parmi lesquels l'occupation des couloirs de transhumance et des espaces pastoraux au regard de l'avancée des cultures (occupation de grandes superficies, installation des champs pièges, etc.), l'insuffisance des points d'eau et des infrastructures pastorales, mais également une perception de différentes redevances et taxes qui sont parfois illégales et contraignantes pour les transhumants transfrontaliers. Les taxations illégales ou non autorisées incluant les rackets sont estimées à plus de 60 millions de FCFA en 2021 en RCA selon le Délégué des éleveurs. Les estimations au Cameroun et au Tchad ne sont pas connues, mais le constat est que cette situation est présente dans la sous-région et devient de plus en plus inquiétante, tant pour les éleveurs transhumants, la population locale bénéficiant des opportunités liées à la transhumance que pour les Etats.

Dans le souci d'apporter sa contribution pour le relèvement de certains de ces défis, il est prévu dans le document du PAIRIAC au **Produit 3** ce qui suit : « **ensemble avec les autres acteurs concernés (FAO, gouvernements, police des frontières et autres services déconcentrés de l'Etat, ONG, partenaires locaux...), des dispositifs incitatifs de gestion transfrontalière de la transhumance et de contrôle des trafics illégaux des ressources naturelles sont mis en place et opérationnels** ».

L'Activité 3.3.2 envisagée pour l'atteinte de ce résultat est libellée comme suit : « accompagner les acteurs concernés dans la réalisation d'une étude et la création d'un cadre institutionnel, la mise en place aux frontières d'un système d'administration et de fiscalisation incitatif et transparent sur l'élevage transhumant : enregistrement, permis, taxation des cheptels pour donner accès aux services et aux infrastructures (pâturages, eau, service vétérinaire et de santé publique, allocation pour les communautés locales d'une partie des taxes...), etc. ».

L'étude que la WCS se propose de réaliser s'inscrit dans cette activité 3.3.2 et vise à jeter les bases qui encouragent la mise en place aux frontières d'un système d'administration et de fiscalisation incitatif et transparent sur l'élevage transhumant. ✓

2. Objectifs de l'étude

L'objectif général visé par la présente étude est de faire l'analyse du système d'administration de l'élevage transhumant et des pratiques fiscales légales et illégales sur le bétail dans les zones d'intervention du Programme au Cameroun, en RCA et au Tchad, puis de proposer des mesures pour la mise en place d'un système d'administration et de fiscalisation incitatif et transparent sur l'élevage transhumant.

3. Résultats attendus

Cette étude devra :

- i) identifier et analyser les acteurs, modalités et causes des pratiques légales et illégales des taxes sur le bétail ;
- ii) décrire et analyser le cadre légal, normatif et réglementaire qui régit le mouvement et la taxation de la transhumance en RCA, au Tchad et au Cameroun ;
- iii) décrire et analyser le système d'administration de l'élevage transhumant ;
- iv) décrire et analyser le niveau de satisfaction des usagers (transhumants) ;
- v) analyser les impacts de système administratif et fiscal sur la transhumance ;
- vi) formuler des recommandations et pistes de propositions pour la mise en place d'un système d'administration et de fiscalisation incitatif et transparent dans les trois pays.

4. Méthodologie de l'étude

La méthodologie de l'étude comprendra les éléments suivants :

- La collecte et analyse de la littérature : examen des documents pertinents, y compris les documents/données/rapports de projets dans les zones d'intervention, les stratégies et approches des partenaires, les documents/manuels d'interventions similaires d'autres organisations donatrices, les avis/politiques/documents gouvernementaux ayant un impact sur la mise en œuvre, etc.
- La collecte et l'analyse de données primaires sur le terrain avec entretiens avec les acteurs clefs ;
- La production d'une ébauche de rapport pour commentaires par WCS avant finalisation.

5. Zone d'exécution, durée et chronologie du travail

Le Consultant exécutera le travail dans les trois pays bénéficiaires :

- Au Cameroun, il s'agit de la Région du Mayo-Rey et particulièrement du Département du Tcholliré ;

- En Centrafrique, au Nord-Est dans la Préfecture de la Bamingui-Bangoran. L'étude prendra en compte la préfecture de la Nana-Gribizi et dans une moindre mesure la Préfecture de la Vakaga ;
- Au Tchad, dans la Province du Mayo Kebbi-Ouest, Sous-préfectures de Pala rural et Léré, puis dans la Province du Moyen-Chari Sous-préfectures de Sarh rural, Korbol, Balimba et Grande Sido.

La durée totale de l'étude est fixée à soixante jours (60) à répartir entre le Cameroun, la République Centrafricaine et le Tchad.

Les tâches suivantes seront réalisées :

- Réunion de cadrage ;
- Certification IRB réussie ;
- Plan de travail, examen des documents ;
- Travail de terrain, y compris missions de rencontres avec les différents acteurs ;
- Préparation et présentation sommaire des résultats clés de l'étude ;
- Rédaction du rapport provisoire ;
- Rédaction du rapport final après prise en compte des commentaires.

6. Livrables attendus

Les livrables suivants sont attendus :

- Un plan de travail après la réunion de cadrage ;
- Un rapport provisoire de l'étude après la fin des visites sur le terrain soumis à WCS pour révision, comprenant les conclusions préliminaires ;
- Une Présentation Powerpoint pour discuter des résultats de l'étude ;
- Un Rapport final prenant en compte tous les résultats attendus et les amendements de la part de WCS (maximum 30 pages, plus annexes).

7. Qualification requises

La consultation peut être réalisée par un Cabinet ou un bureau d'études à travers une équipe de 2 à 3 consultants individuels capables de mener simultanément un travail de terrain dans les zones ciblées.

Elle peut aussi être réalisée par un Consultant individuel qui devra répondre au profil et aux qualifications ci-dessous :

- Avoir un niveau BAC + 5 au minimum, titulaire d'un Doctorat en Médecine Vétérinaire ou Ingénieur Zootechnicien ou d'un Diplôme en Sciences de l'Environnement ou dans le domaine des Sciences permettant de conduire l'étude à bon terme.

En outre, le Consultant (Expert en Services pastoraux) devra justifier de :

- Huit (8) ans d'expérience professionnelle au minimum, dont au moins 4 ans dans les projets de développement ou opérations de terrain en lien avec l'étude ;
- Une bonne connaissance du milieu éleveur camerounais, centrafricain et tchadien ;
- Une maîtrise des questions relatives au pastoralisme et / ou la transhumance et de l'utilité des investissements pastoraux en Afrique centrale constitue un atout ;
- Toute production éventuelle du Consultant sur des études similaires constitue aussi un atout ;
- Consultations antérieures réalisées dans les domaines apparentés avec les organismes nationaux ou internationaux constituent également des atouts ;
- Une excellente maîtrise de la langue française et une aptitude avérée à rédiger un rapport.

8. Candidatures

Les candidats doivent fournir une offre technique et une offre financière.

L'offre technique doit inclure une compréhension des TDRs de l'étude, une description de la méthodologie proposée ainsi qu'un plan de travail (maximum 5 pages au total). S'il s'agit d'un bureau d'étude, la méthodologie doit comprendre les moyens humains et matériels qui seront mis en œuvre pour la réalisation de cette étude. L'offre technique sera évaluée sur 70 points.

L'offre technique devra également inclure les Curricula Vitae des ou du Consultant(s) qui démontrent la capacité des ou du Candidat à mener à bien la mission.

La disponibilité du Consultant devra être indiquée. L'offre financière sera évaluée sur 30 points et devra comprendre une proposition de budget pour l'étude complète. Cette partie devra indiquer clairement les frais honoraires par jour ouvrable et les autres frais tels que les déplacements et les perdiems.

NB : Pour être éligible à l'évaluation financière, le (la) candidat(e) devra avoir un score d'au moins 50 /70 dans la proposition technique.

9. Date limite d'envoi des candidatures

Les offres devront être envoyées au plus tard, le **03 Novembre 2024** en format électronique sur l'adresse suivante : bmendig@wcs.org avec copie à hhassib@wcs.org et à enamkoisse@wcs.org.

Les offres incomplètes ou parvenues hors délai ne seront pas examinées.

Seuls les candidats sélectionnés seront consultés pour la suite de la procédure de recrutement.

Fait à N'Djamena, le 03 Octobre 2024

Le Directeur Administratif et Financier


Bruno MENDIG-LEALLAH



6.2. Annexe 2 : Programme mené au cours de l'étude

Activités réalisées au Tchad

Jours	localisation	Activités menées
Jeudi 6 février 2025	N'Djamena	Cadrage et planification de la mission de terrain (9h30 WCS) Rencontre Plateforme Pastorale
Vendredi 7 février	N'Djamena	Rencontre CEBEVIRHA Rencontre PARTTAC Rencontre Ministère de l'élevage
Samedi 8 février	N'Djamena - Pala	Voyage toute la journée
Dimanche 9 février	Pala	Rencontre base WCS Réunion et enquêtes
Lundi 10 février	Léré, Binder	Réunion élargie avec les intervenants du domaine de l'élevage (Services élevage, OPEL, représentants pasteurs) Rencontres représentants de l'environnement et aires protégées Enquêtes complémentaires
Mardi 11 février	Pala - Sarh	Voyage toute la journée
Mercredi 12 février	Sarh	Rencontre représentant local WCS Rencontre autorités administratives Réunion élargie avec les intervenants du domaine de l'élevage (Services élevage, OPEL, représentants pasteurs) Rencontres représentants de l'environnement et aires protégées Enquêtes complémentaires
Jeudi 13 février	Kyabé	Enquêtes terrain
Vendredi 14 février	Maro	Enquêtes terrain
Samedi 15 février	Sahr - N'Djamena	Voyage toute la journée
Dimanche 16 février		Idéalement rencontre avec WCS (débriefing à chaud) Voyage N'djamena - Paris

Activités réalisées au Cameroun

Date	Localisation	Activités menées
Lundi 03 février	Echanges à N'Gaoundéré	Entretiens services élevage, commerçants du bétail, FAO
Mardi 04 février	Echanges avec administrations à Yaoundé	Entretiens institutionnels
Mercredi 05 février 2025	Yaoundé N'djaména	Entretiens institutionnels à Yaoundé Voyage Yaoundé-NDjaména
Jeudi 06 février	N'djaména	Cadrage et planification de la mission de terrain (9h30 WCS) Rencontre Plateforme Pastorale Rencontre CEBEVIRHA Rencontre PARTTAC Rencontre Ministère de l'élevage
Vendredi 07 février		
Samedi 08 février	N'Djaména - Pala	Voyage toute la journée
Dimanche 09 février	Pala	Rencontre base WCS Réunion et enquêtes
Lundi 10 février	Léré, Binder	Réunion élargie avec les intervenants du domaine de l'élevage (Services élevage, OPEL, représentants pasteurs) Rencontres représentants de l'environnement et aires protégées Enquêtes complémentaires
Mardi 11 février	Léré Garoua	Voyage Léré - Garoua (Léré-Figuil-Garoua)
Mercredi 12 février	Garoua	Rencontre autorités administratives Entretiens acteurs de l'élevage Préparation réunion élargie
Jeudi 13 février	Garoua	Réunion élargie avec les intervenants du domaine de l'élevage (Services élevage, OPEL, représentants pasteurs) Rencontres représentants de l'environnement et aires protégées Enquêtes complémentaires
Vendredi 14 février	Tcholliré	Voyage Garoua-Tcholliré Rencontre autorités administratives Entretiens acteurs de l'élevage Préparation réunion élargie
Samedi 15 février	Tcholliré	Rencontre autorités administratives Réunion élargie avec les intervenants du domaine de l'élevage (Services élevage, OPEL, représentants pasteurs) Rencontres représentants de l'environnement et aires protégées Enquêtes complémentaires
Dimanche 16 février	Tcholliré - Garoua	Voyage Tcholliré-Garoua
Lundi 17 février	Kaéle	Entretien avec membres du syndicat des communes du Mayo Kani (Intercommunalité)
Mardi 18 février	Retour Kaélé – Maroua	Voyage Garoua - Maroua

Activités réalisées en République centrafricaine

Date	Localisation	Activités à mener
Jeudi 06 février Jour 1	Bangui	Participation en visio réunion de cadrage Rendez-vous Bangui
Vendredi 07 février Jour 2	Bangui	Suite rendez-vous Bangui
Vendredi 28 février	Voyage Bangui - NDélé	Voyage toute la journée
Samedi 01 mars	NDélé	Rencontre représentant local WCS Débuts enquêtes et organisation réunion élargie
Dimanche 02 mars	NDélé	Rencontre autorités administratives Réunion élargie avec les intervenants du domaine de l'élevage (Services élevage, OPEL, représentants pasteurs) Rencontres représentants de l'environnement et aires protégées Enquêtes complémentaires
Lundi 03 mars	Bangbali	Réunion d'échange avec les principaux acteurs du secteur de l'élevage (Services vétérinaires, représentants des éleveurs, commerçants à bétail, transformateurs, etc.) ; Réunion d'échanges avec les acteurs « hors élevage » Entretiens approfondis avec les différents groupes d'éleveurs transhumants
Mardi 04 mars	Bangbali	Entretiens complémentaires Déplacement Bangbali - Akroussoulbak
Mercredi 05 mars	Akroussoulbak	Présentation de la mission aux autorités administratives et traditionnelles locales (préfets, sous-préfets, maires, chefs de villages/groupes de villages); Réunion d'échange avec les principaux acteurs du secteur de l'élevage (Services vétérinaires, représentants des éleveurs, commerçants à bétail, transformateurs, etc.) ; Réunion d'échanges avec les acteurs « hors élevage » Entretiens approfondis avec les différents groupes d'éleveurs transhumants
Jeudi 06 mars	Akroussoulbak	Poursuite entretiens et départ vers Kotissako
Vendredi 07 mars	Kotissako	Voyage NDélé - Kotissako
Samedi 08 mars	Kotissako	Réunion d'échange avec les principaux acteurs du secteur de l'élevage (Services vétérinaires, représentants des éleveurs, commerçants à bétail, transformateurs, etc.) ; Réunion d'échanges avec les acteurs « hors élevage » Entretiens approfondis avec les différents groupes d'éleveurs transhumants
Dimanche 09 mars	Kaga Bandoro	Réunion d'échange avec les principaux acteurs du secteur de l'élevage (Services vétérinaires, représentants des éleveurs, commerçants à bétail, transformateurs, etc.) ; Réunion d'échanges avec les acteurs « hors élevage »

		Entretiens approfondis avec les différents groupes d'éleveurs transhumants
Lundi 10 mars	Ouandago	Réunion d'échange avec les principaux acteurs du secteur de l'élevage (Services vétérinaires, représentants des éleveurs, commerçants à bétail, transformateurs, etc.) ; Réunion d'échanges avec les acteurs « hors élevage » Entretiens approfondis avec les différents groupes d'éleveurs transhumants
Mardi 11 mars	Ouandago Bangui	- Retour Bangui

6.3. Annexe 3 : références bibliographiques

Coopération technique avec le Cameroun et le Tchad, COMIFAC, Ministère des forêts et de la faune (Cameroun) et Ministère de l'environnement et des ressources halieutiques (Tchad), appui au complexe binational Sena Oura-Bouba N'djiba phase II « Construction d'un dialogue sur la transhumance dans le BSB Yamoussa, 2020

Evaluation de l'efficacité de la gestion des aires protégées : aires protégées du Tchad. UICN/PACO, 2008
FED, Prodoc PAIRIAC, volet 2 "transhumance", produits 2.2 et 2.3, Annexe I, Août 2020

IPIS/Concordis, Promoting peaceful and safe seasonal migration in Northern Central African Republic, Results of Consultation with transboundary herders, semi-settled herders and settled communities in Ouham Pendé and Western Ouham, Antwerp, December 2020.

Mebenga M., Document de consolidation des livrables nationaux produits par les consultants et validés au cours d'ateliers dans les différents pays (Cameroun, Centrafrique et Tchad). Livrable 4 : Plan de plaidoyer pour la mise en place d'un cadre de régulation pour une transhumance transfrontalière apaisée et durable en Afrique. PARTTAC, 2024

Mebenga M., Études de base sur la transhumance transfrontalière entre le Tchad, le Cameroun et la Centrafrique : revue des cadres et outils de régulation de la transhumance Cameroun-RCA-Tchad. CEBEVIRHA / PARTTAC, 2024

Mbetissinga S., Guiago F. F., Analyse des pratiques des acteurs institutionnels dans l'application du droit agro-pastoral dans la Mambere Kadeï, rapport final : analyse des situations des litiges des droits agro-pastoraux et démarches d'animation d'ateliers itinérants de formation et sensibilisation des acteurs, sans date

Namkoisse E., Document de consolidation des livrables nationaux produits par les consultants et validés au cours d'ateliers dans les différents pays (Cameroun, Centrafrique et Tchad). Livrable 1 : Revue bibliographique de la situation de la transhumance en Afrique Centrale PARTTAC, 2024

OIM, Guide à l'usage des praticiens sur la gestion sûre et ordonnée des flux de transhumances transfrontalières, N'Djamena, Tchad, 2020

PAFIB, Autres textes Réglementaires, Ministère du Plan, de l'Économie et de la Coopération Internationale, Ordonnateur National du FED/Europaid / 128197 / D / SER / TD. JVL/IRAM/EuroConsultant, 2010

PAFIB, document de capitalisation des activités du PAFIB, JVL/IRAM/EuroConsultant, 2013

Pamo Tedonkeng E., Document de consolidation des livrables nationaux produits par les consultants et validés au cours d'ateliers sur les capacités de charge des espaces pastoraux de la transhumance transfrontalière en Afrique Centrale (Cameroun, Centrafrique et Tchad), PARTTAC, Février 2024

Parcs et réserves du Tchad, évaluation de l'efficacité de la gestion des aires protégées

République du Cameroun, Ministère des Finances, Direction générale des impôts « tout comprendre sur le PSREP », sans date

Worgue Yemye L., réduction de la pression pastorale : cas du parc national de Zah Soo (PNZS), Novembre 2023.

Ziebe R., Boukar K., Yagmpam A., „Principaux textes légaux sur le pastoralisme au Cameroun ». Notes expliquées. Dschang University Press, Cameroun, sans date.

6.4. Annexe 4 : Données complémentaires concernant le TCHAD

Législation du Tchad portant sur la taxation et la fiscalité des activités d'élevage

Loi N°04 du 31 Octobre 1959 portant réglementation du nomadisme sur le territoire de la République du Tchad

Loi n°31-61 organisant des secteurs à vocation pastorale autour de chacun des forages du Chari-Baguirmi.

Loi n° 14/PR/2008 portant régime des forêts, de la faune et des ressources halieutiques

Décret n. 579/PR/PM/MAE/2014 fixant les modalités de gestion du domaine forestier. 2014-07-05

Loi n° 23/CNT/2024 du 15 octobre 2024 portant protection de l'environnement (la présente loi abroge toutes dispositions antérieures contraires, notamment, la Loi N°014/PR/1998 du 17 août 1998

Définissant les Principes généraux de la Protection de l'Environnement.)

Décret n° 138 bis /PR/MEHP/88 portant réglementation de l'exportation du bétail et des produits de l'élevage.

Décret n°40/EL du 10 février 1962 portant contrôle sanitaire de la circulation du bétail de commerce

-Décret n°40/EL du 10 février 1962 (op.cit.)

-Décret n°138bis/PR/MEHP/88 du 16 avril 1988 portant réglementation de l'exportation du bétail et des produits de l'élevage

Décret n°40/EL du 10 février 1962 portant contrôle sanitaire de la circulation du bétail de commerce

Arrêté n° 046/PR/PM/MERA/IG/

2009 du 27 juillet 2009 portant interdiction d'exporter des femelles et des jeunes de moins quatre ans, tous du gros bétail.

Arrêté n° 23 /ME/SG/2003 du 10 mars 2003 portant création d'un Comité ad-hoc, chargé du contrôle de l'exportation du bétail sur pieds dans les postes de sortie du bétail.

Note circulaire n°0001 du Ministère de l'Elevage du 23 avril 2008 définit les règles de gestion des infrastructures afin de garantir leur préservation et leur sécurisation.

Convention locale pour la gestion des couloirs de passage du bétail Canton Goumadi du 29 mai 2006

Convention locale de gestion des espaces pastoraux et couloirs de passage du canton Doue du 21 mai 2006

Convention locale de gestion du couloir de passage de bétail de Biparé-Poubamé du 29 avril 2006.

Convention locale de gestion des couloirs de passage des transhumants dans la partie ouest de la réserve de faune Réserve de faune de Binder-Léré/instance locale d'orientation et de décisions du 16 juillet 2005

Décret N°0378/PR/PM/MEPA/2024 du 23 Aout 2024, portant organisation et fonctionnement du Ministère de l'Élevage et des Productions Animales.

Ordonnance N° 005/PR/MEHP/88 du 16 avril 1988 instituant des redevances sur les consultations et traitements cliniques

Arrêté N°475/ME/2001 portant organisation, attributions et mécanisme de suivi et de contrôle du service « Fonds-Elevage ».

Arrêté n°094/MFB/SG/DGDDI

/2008 : Droits de douane

Arrêté n°039/MERA/SG/08 du 14 octobre 2008 fixant la réglementation de l'exportation du bétail sur pied et des sous-produits de l'Elevage

Arrêté municipale n°037/M/SG

/DAF/08 du 7 novembre 2008 fixant la taxe de circulation du bétail dans la ville de Ndjamen

Arrêté 02-2205 du 29 octobre 2002 PM/CAB/02 portant création d'un Comité de concertation sur la stratégie de collecte des taxes sur la vente et l'exportation du bétail et la promotion des produits de l'Elevage.

Recettes fiscalisées par le Tchad

Nature	Autorité responsable	Taux/tête
Laissez passer sanitaire ¹⁶ (LPS)	Poste vétérinaire du lieu d'origine	Bovin : 2 500 FCFA +taxe 100 FCFA Camelins : 2 000 FCFA + 150 FCFA
Visa sanitaire de passage	Postes vétérinaires sur l'itinéraire du troupeau	Gratuit
Visa sanitaire d'arrivée	Poste vétérinaire du lieu de destination	Gratuit
Certificat zoo-sanitaire international	Service de l'élevage du poste de sortie	
Patente d'exportation de bétail	Direction des Impôts et Taxes (M. des Finances)	Valable une année
Droits de Douane à l'exportation	Poste de Douane du lieu de sortie du territoire	Fixé chaque année par la loi de finances en fonction de la valeur mercuriale Bovins. Document à 60 000 FCFA ; 10400 FCFA par tête
Exportation du bétail Passeport bétail	Fonds élevage	
Certificat International de la transhumance		Pas en exercice actuellement
Marché à bétail	Trésor et collectivités locales	Bovins 4500 CFA par têtes d'animal (bovin) vendu sur le marché

Valeurs mercuriales à l'exportation

Désignation des produits	Valeur mercuriale/tête ¹⁷
Bœufs	78 500 FCFA
Vaches stériles	78 500 FCFA
Chameaux	80 000 FCFA
Chamelles stériles	52 000 FCFA

¹⁶ Précédemment : laissez passer de circulation intérieure

¹⁷ Arrêté n°025/MF/SE/DG/2001 portant révision des valeurs mercuriales à l'exportation

6.5. Annexe 5 : Données complémentaires concernant le CAMEROUN

Législation du Cameroun portant sur la taxation et la fiscalité des activités d'élevage

-Décret n° 76/420 du 14 septembre 1976 portant réglementation de l'Élevage, de la Circulation et de l'Exploitation du Bétail
 -Décret n° 86/755 du 24 juin 1986 modifiant l'article 8 du décret n°76-420 portant réglementation de l'Élevage, de la Circulation et de l'Exploitation du Bétail
 Loi n°96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement
 Loi n°2024-020 portant fiscalité locale
 Décret 2010/0244 du 26 février 2010 fixant les modalités d'exercice de certaines compétences transférées par l'Etat aux communes en matière de promotion des activités de production pastorale et piscicole.
 Décret n°2012-382 du 14 septembre 2012 portant organisation du ministère de l'Élevage, des Pêches et des Industries animales
 Loi des finances de Juin 2000, article 16, transférant les compétences en termes de recettes de l'élevage et des pêches à l'administration fiscale (création du PSREP)
 Loi 2024/020 du 23 décembre 2024 portant fiscalité locale

Recettes fiscalisées par le programme de Sécurisation des Recettes de l'Élevage et de la Pêche (PSREP)

Taxes d'exploitation

Taxes d'exploitation (cf. loi de finances n°89/001 du 1^{er} juillet 1989)	
Délivrance des autorisations d'importation et des visas techniques	5 000 FCFA
Visa des documents d'importation et d'exportation/certificats d'origine/laissez-passer, etc.	5 000 FCFA
Taxe d'exploitation des pâturages assainis, bovins et équidés	200 FCFA/an
Taxe de circulation intérieure des animaux	
Bovins, chevaux, ânes	200 FCFA/tête
Ovins, caprins, porcins	100 FCFA/tête

Taxes d'inspection sanitaire vétérinaire sur le commerce local

<i>Ventes de produit de la ferme/ animaux sur pied</i>	
Bovins et équins	200 FCFA/tête

Taxes d'inspection sanitaire vétérinaire à la production (cf. Loi n°2004-026 portant loi de finances 2005)

Bovins	5 000 FCFA/tête	2 000 FCFA/tête
--------	-----------------	-----------------

Taxe d'inspection sanitaire vétérinaire sur le commerce international

Animaux et produits taxés	Export	Import
Chameaux	5000	2 000
Chevaux	10000	5 000
Bovins	5000	2 000
Anes	3000	3 000

Ovins	4 000	2 000
-------	-------	-------

Taxe d'inspection sanitaire vétérinaire sur le transit international

Animaux et produits taxés		
Grandes espèces (Bovins, équins et camélidés)	300 FCFA/tête	

Taxes d'inspection sanitaire vétérinaire à la circulation

Etablissement de certificats sanitaires pour la circulation intérieure	
Bovins	100 FCFA/tête
Petits ruminants	30 FCFA/tête

Vaccination¹⁸ :

Le tarif de vaccination est composé de trois éléments :

- La taxe de vaccination pour l'Etat
- Les honoraires du vétérinaire sanitaire
- Le coût du vaccin

Tarif par espèce et par tête

Espèce	Taxe de vaccination	Honoraires du vétérinaire sanitaire	Coût du vaccin
Gros bétail	20	80	Coût réel
Petits ruminants	10	40	
Suidés domestiques	20	80	
Volaille	5	20	

¹⁸ Arrêté conjoint n° 00104/MINEPIA/MINEFI du 30 juillet 2010

6.6. Annexe 6 : Données complémentaires concernant la REPUBLIQUE CENTRAFRICAINE

Législation de la République Centrafricaine portant sur la taxation et la fiscalité des activités d'élevage

Loi N° 65.61 du 03 Juin 1965 portant Réglementation de l'élevage en République Centrafricaine .

Arrêté N°0033/MAE/CAB/04 du 20 Octobre 2004 portant réglementation de la transhumance en République Centrafricaine

Loi n°08.022 du 17 octobre 2008 portant Code forestier de la République centrafricaine

Loi n°20.026 du 30 novembre 2020 Code de gestion de la faune et des aires protégées

Loi 65.61, art. 6 et Décret n°75/079 du 15 février 1975 portant réglementation des professions des commerçants de bétail et des bouchers, des marchés du bétail et de la viande, abattage des animaux de boucherie et transport des animaux.

Arrêté N° 022/MCDMR/MDE/CAB.15 du 28 octobre 2015 portant fixation des taxes redevances sur la filière bétail-viande et frais d'autorisation pour certaines activités dans le domaine de l'élevage

L'ordonnance n°86.057 du 15 septembre 1987 modifiée par la loi n°94.008 du 20 octobre 1994 portant sur l'institution et l'organisation des zones d'actions agropastorales (ZAGROP) en RCA

Loi N°20-001 du 6 janvier 2020 portant organisation et fonctionnement des Collectivités territoriales

Arrêté N°0033/MAE/CAB/04 du 20 Octobre 2004 portant réglementation de la transhumance en République centrafricaine

Décret n°89.153 du 18 Juillet 1989 portant création de l'Agence Nationale de Développement de l'Elevage (ANDE).

Taxes, redevances et frais d'autorisation applicables au commerce des bovins

Nature des taxes, redevances et frais d'autorisation	Montant Fcfa/tête	Bénéficiaires et clés de répartition
Taxe sanitaire (TS)	2000	FDAP
Taxe nationale de marché (TNM)	1000	~~FDAP~~ : dissous
Taxe d'inspection sanitaire (TIS)	1000	ANDE
Taxe d'inspection sanitaire Ante Mortem (TISAM)	1000	ANDE
Taxe de contrôle qualité (TCQ) ¹⁹	N/A	
Taxe communale (TC) Percepteur désigné par le ministère de l'élevage Note de service	1500	Commune : 500 FDAP : 500 FNEC : 500
Redevance usage de marchés	1 000	FNEC
Contribution au développement de la FNEC	2000	FNEC
Taxe d'abattage à l'AFB (TA)	4500 ²⁰	SEGA
Taxe de vaccination PPCB	500	ANDE
Taxe d'exportation (TE)	15000	ANDE : 10000 FDAP : 5000
Autorisation d'achat des bovins à l'intérieur de la RCA ²¹	15000	ANDE
Autorisation pour l'exercice de la profession de commerçant de bétail, boucher	15000	ANDE : 1500 SEGA : 1500

¹⁹ Couvre les frais d'inspection et de contrôle de qualité commerce des denrées d'origine animale (la viande, des cuirs, des peaux et des cornes). Elle ne s'applique donc pas aux animaux sur pied

²⁰ A Bangui, uniquement

²¹ Payée au niveau du ministère

Carnets de transhumance

Situation	Montant à payer par troupeau	Catégorie d'éleveur concerné	Autorité compétente
Carnet national de transhumance	50 000	Transhumant interne	Chef de poste de contrôle vétérinaire de la localité de départ (contresigné par l'autorité administrative locale)
Eleveur muni du carnet international de transhumance	50 000	Transhumant étranger	Chef de poste de contrôle vétérinaire à la frontière contresigné par l'autorité administrative locale)
Absence de carnet international de transhumance	100 000	Transhumant étranger	Chef de poste de contrôle vétérinaire à la frontière

L'entrée sur le territoire Centrafricain du bétail transhumant étranger est subordonnée à l'acquisition de la carte d'éleveur transhumant étranger éditée par la FNEC. Le montant fixé actuellement pour l'acquisition de cette carte est de 10.000 FCFA pour les transhumants étrangers et 8000 FCFA pour les transhumants internes.

De même, selon l'article 21 de l'arrêté 0033, lorsque le transhumant étranger n'est pas muni du certificat international de transhumance, il paye 100.000 FCFA par troupeau au poste de contrôle vétérinaire à la frontière

6.7. Annexe 7 : CEMAC / CEBEVIRHA

Directives et actes sous-régionaux (espace CEMAC) portant sur l'élevage

Organisation de la coopération sous-régionale en matière d'élevage et de pastoralisme

Acte N°20/87/ UDEAC-475 du 18 décembre 1987 complété par le règlement N° 01/UEAC-CEBEVIRHA-129-cm-07 du 05 décembre 2001 portant adoption des statuts de la CEBEVIRHA.

Loi n°08.022 du 17 octobre 2008 portant code forestier de la République centrafricaine

Loi n°20.026 du 30 novembre 2020 code de gestion de la faune et des aires protégées

Textes sous-régionaux réglementant les activités d'élevage et par extension le pastoralisme

Acte n°07/93-UDEAC-556-SE1 du 21 juin 1993 portant révision du Tarif Extérieur Commun et fixant les modalités d'application du Tarif Préférentiel Généralisé qui valide l'adoption d'un Tarif Extérieur Commun (TEC).

Décision n°1/94-CEBEVIRHA-018-CE-29 du 16 mars 1994 autorisant la mise en circulation du Passeport pour le bétail (PPB) et du Certificat international de transhumance (CIT) et fixant les modalités d'utilisation.

Décision n°1/94-CEBEVIRHA-018-CE-29 du 16 mars 1994 (Art. 10) précisant les prérogatives des Etats.