

Distr.
GENERALE

E/ECA/CM.11/6
12 février 1985

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

NATIONS UNIES
CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Sixième réunion du Comité technique
préparatoire plénier

Addis-Abeba (Ethiopie)

15-22 avril 1985

Point 7 de l'ordre du jour provisoire*

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Vingtième session de la Commission/
Onzième réunion de la Conférence
des ministres

Addis-Abeba (Ethiopie)

25-29 avril 1985

Point 8 de l'ordre du jour provisoire*

**DEVELOPPEMENT PROGRESSIF DU SECTEUR DE L'ELEVAGE
EN AFRIQUE**

(en deux volumes)

Volume I

"Problèmes, contraintes et action future nécessaire"

* E/ECA/CM.11/6
E/ECA/CM.11/6

AVANT-PROPOS

Le présent document "Développement progressif du secteur de l'élevage en Afrique" qui se compose de deux volumes traitant respectivement des "Problèmes, contraintes et action future nécessaire" et des "réalisations dans le secteur de l'élevage, 1968-1982" a été établi par le secrétariat de la Commission économique pour l'Afrique avec le concours de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

AGRICULTURE
CENTRE D'AFRIQUE

I. INTRODUCTION

1. La présente étude, traitant du secteur de l'élevage dans les Etats membres de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) a été réalisée en application de la résolution 463 "Assistance au secteur de l'élevage en Afrique" adoptée par la neuvième Conférence des ministres de la Commission économique pour l'Afrique (CEA) à Addis-Abeba (Ethiopie) en 1983. Dans cette résolution, le secrétariat de la Commission économique pour l'Afrique était prié d'entreprendre, en collaboration étroite avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, des études prospectives sur le secteur de l'élevage, d'évaluer les progrès réalisés et de définir une approche spécifique pour la mise en valeur de ce secteur en vue d'accroître sa contribution au développement de l'agriculture et de l'alimentation.
2. Il était prévu d'entreprendre l'étude en trois phases : Au cours de la phase I exploratoire et préparatoire seraient définis les modalités de collaboration entre la FAO et la CEA ainsi que le plan de l'étude principale. Les principales questions devant être traitées dans la présente étude ont été identifiées et présentées dans un rapport intérimaire à la Conférence des ministres de la CEA de 1984. L'établissement du présent rapport intitulé "Développement progressif du secteur de l'élevage en Afrique" constitue la deuxième phase des travaux et il est prévu de le présenter à la onzième réunion de la Conférence des ministres de la CEA en 1985. Les mesures de suivi telles que proposées par cette Conférence ainsi que les études prospectives constitueront la phase III.
3. En établissant le présent rapport, des études sur dossier ainsi qu'un examen des ouvrages traitant du secteur de l'élevage ont été entrepris par le secrétariat de la CEA, qui a également eu des discussions approfondies avec des spécialistes de l'élevage travaillant sur le terrain avec d'autres organisations internationales, telles que la FAO et l'ILCA. Par ailleurs, un fonctionnaire de la CEA s'est rendu dans certaines régions de l'Afrique et a assisté à des réunions organisées par l'ILCA, les pays ACP/CEE et la CEA pour rassembler des informations supplémentaires précieuses pour la présente étude. Un consultant sur les questions de l'élevage en Afrique a également apporté son concours. Sa vaste connaissance des problèmes de l'élevage et de l'aide au développement international nous a été très utile.
4. Le présent document s'inspire d'un autre document intitulé "Production and Quality Improvement of Livestock Products in the Preferential Trade (PTA) of Eastern and Southern Africa" qui a été présenté en 1984 à la deuxième réunion du Comité technique de coopération agricole de la ZEP. En outre, les conclusions de la Consultation d'experts sur les activités de recherche - développement en matière d'élevage en Afrique, organisée par la CEA et l'OUA en 1983 ont été utilisées pour la présente étude.
5. Dans le présent rapport, on a tenté de faire des propositions et de formuler des recommandations sur les moyens de réaliser un développement autosuffisant, auto-entretenu et continu du secteur de l'élevage en Afrique en procédant de la façon suivante :

a) Définition des problèmes que pose le développement de l'élevage en Afrique; comment ils sont perçus par le producteur, le gouvernement, les organisations internationales et les donateurs. Les trois groupes disposent en général des mêmes ressources mais très souvent les objectifs, les démarches et les solutions ne sont pas les mêmes;

b) Analyse des réalisations dans le secteur de l'élevage au cours des quinze dernières années, 1968-1982. L'étude des méthodes de production et des modes de développement dans le secteur de l'élevage a amené à diviser la région africaine en secteurs selon les éléments suivants : reproduction, mode de culture, production intensive de viande, de lait, d'oeufs - et selon les facteurs écologique et socio-économique. Par ailleurs, les facteurs influant sur l'offre et la demande de viande ont été analysés. Une étude des modes de production, de consommation et de commerce des produits et sous-produits de l'élevage pour la même période a été faite sur la base du regroupement par pays effectué par la CEA, sauf que les pays des Grands Lacs (Burundi, Rwanda et Zaïre) et l'Angola ont été classés dans la sous-région de l'Afrique centrale pour tenir compte de la Communauté économique des Etats de l'Afrique centrale récemment créée (CEEAC) (voir tableau 1). Ce chapitre et les tableaux qu'il comporte constitue la deuxième partie du présent rapport;

c) Identification et analyse critique des obstacles dans le secteur de l'élevage, notamment des politiques d'utilisation des sols de la production, de la commercialisation et de la fixation des prix, des mesures d'accompagnement, des politiques pour lutter contre les épizooties et les éliminer du comportement du producteur et finalement,

d) Etude des mesures préconisées aux niveaux national, sous-régional. Du fait que les divers stratégies, programmes et projets connexes pour améliorer la production vivrière et animale et rationaliser la commercialisation n'ont pas obtenu un grand succès, il a été proposé d'analyser les divers facteurs avant de proposer de nouvelles stratégies tout en reconnaissant que les catastrophes naturelles et causées par l'homme ont également leur part dans les mauvais résultats obtenus dans le secteur de l'élevage. Cependant, les obstacles majeurs résident dans les politiques et les mesures inadéquates mises en place pour l'application des mesures visant à améliorer les résultats dans le secteur. Par conséquent, pour inverser ces tendances défavorables il importe d'urgence de procéder à des modifications radicales des méthodes de planification, des politiques en ce qui concerne les zones de parcours et les pâturages, la production, la commercialisation et les prix, et de mettre en place des services de lutte contre les épizooties et d'amener les pasteurs à modifier leur comportement. Une telle évolution entraînera des coûts socio-économiques ainsi que des risques politiques mais on ne saurait trop souligner que les avantages sociaux qui découleront de cette politique l'emporteront sur ces considérations. De telles modifications permettront de mettre en place le cadre approprié qui aidera les pays africains à redoubler d'efforts pour réaliser un développement auto-suffisant et auto-entretenu dans le secteur de l'élevage et faciliter ainsi la réalisation d'un marché commun africain d'ici l'an 1990 et de la communauté économique africaine vers la fin du siècle.

6. On espère que les discussions sur les questions principales permettront un développement progressif du secteur de l'élevage en Afrique et que la présente étude constituera un apport précieux au Plan d'action de Lagos (PAL).

II. LES PROBLEMES QUE POSE LE DEVELOPPEMENT DU SECTEUR DE L'ELEVAGE EN AFRIQUE

A. Nature des problèmes

7. Les problèmes qui se posent au développement du secteur de l'élevage peuvent être examinés sous trois angles : au niveau des producteurs, des gouvernements et des organismes de financement.

Au niveau des producteurs

8. Compte tenu de l'environnement socio-économique, institutionnel et naturel dans lequel vit la grande majorité des producteurs africains, notamment les pasteurs, il s'agit essentiellement pour le producteur individuel de réduire au minimum la vente de bêtes pour la consommation de viande en tenant compte des éléments suivants :

- satisfaire les besoins de son ménage, en assurant notamment un certain nombre de services, disposer de bêtes pour la traction animale, le fumier (pour les engrais et le combustible) et le lait et satisfaire ses besoins sur le plan culturel et religieux;
- reconstituer son troupeau à la suite d'une sécheresse catastrophique, d'épizooties et/ou d'autres catastrophes causées par l'homme;
- se débrouiller avec les autres rares ressources et services existants, tel que le fourrage et les aliments du bétail, l'eau, les services vétérinaires, faire face aux problèmes liés aux prix et à la commercialisation et à d'autres obstacles de nature institutionnelle tels que ceux liés aux politiques en matière d'offre et de production et aux systèmes d'utilisation des sols et de crédit.

Au niveau des gouvernements

9. En ce qui concerne le développement du secteur de l'élevage, le gouvernement vise les objectifs suivants :

- maximaliser la contribution du secteur de l'élevage au développement socio-économique général du pays en augmentant la quantité de viande et de lait de qualité commercialisés;
- éliminer les obstacles à la production et à la commercialisation ainsi que ceux liés au comportement général des producteurs et débouchant notamment sur une sous-exploitation des zones de parcours et du cheptel;
- améliorer l'efficacité là où il y a une utilisation de fonds publics.

Au niveau des organismes de financement

10. Les objectifs des pays donateurs ou organismes d'aide en Afrique, ont été les suivants :

- moderniser un système d'élevage plutôt peu évolué;
- fournir des fonds pour la réalisation d'actions considérées importantes et/ou politiquement acceptables pour le donateur;
- fournir une assistance technique afin de veiller à ce que les actions définies soient exécutées "correctement" et que l'aide soit employée de façon "appropriée";

Au début des années 80, des organismes donateurs tels que l'USAID et la Communauté économique européenne ont éprouvé le besoin de définir, en fonction de leur expérience, une nouvelle stratégie ainsi qu'un cadre approprié pour leurs interventions dans le secteur de l'élevage en Afrique.

B. Quels ont été les progrès réalisés dans la solution des problèmes individuels et collectifs

11. En Afrique aujourd'hui, les parcours sont en général la propriété du public et sont utilisés en commun pour la pâture, alors que les troupeaux sont en général, même au sein d'une famille, propriété de l'individu qui les exploite à son compte. Les efforts des gouvernements ont porté essentiellement sur des projets et des programmes financés par l'aide extérieure ce qui est tout à fait contraire de ce qui a été préconisé dans le PAL. Au cours des années 70, les gouvernements africains ont notamment réussi à obtenir des fonds extérieurs pour le développement du secteur de l'élevage si bien que les efforts sur le plan national n'ont fait que compléter les contributions des donateurs.

12. La plupart de ces projets et programmes ont été conçus pour assurer le traitement transfert de nouvelles technologies et/ou transformer le secteur "traditionnel" en un secteur d'élevage moderne et s'articulaient autour des éléments suivants :

- mise en valeur des ressources en eau sur les parcours;
- mise en place de services de santé vétérinaire;
- création d'offices de commercialisation et/ou d'installations et de services de traitement et de commercialisation;
- stabilisation des prix à la consommation;
- mise en valeur de la main-d'oeuvre;
- programmes de crédit;
- introduction de techniques modernes et de méthodes de gestion et amélioration des techniques autochtones;

- modification du régime alimentaire de l'éleveur pour qu'il diversifie ses habitudes alimentaires et consomme des céréales;
- augmentation de la ration protéique du consommateur dans les villes;
- amélioration de la balance des paiements du pays.

Toutes les mesures sus-mentionnées devraient permettre de passer d'un élevage économie de subsistance à un élevage monétarisé.

13. Pourquoi les gouvernements africains ont-ils recouru à des projets et/ou à des programmes pour développer le secteur de l'élevage, au lieu d'utiliser des techniques autochtones et de faire appel à l'initiative privée des producteurs et des détaillants dans le domaine de l'élevage ? D'abord, il convient de dire que dans le cadre d'un projet il est facile de transférer des ressources des pays développés aux pays africains. En outre, c'est là une bonne méthode pour assurer rapidement la modernisation du secteur de l'élevage grâce à des nouvelles techniques et méthodes de gestion. Par ailleurs, c'est la meilleure façon d'utiliser une bonne partie des impôts élevés dans le secteur de l'élevage, sous la forme d'un accès presque gratuit aux ressources investies (eau, pâturages), aux soins vétérinaires, etc. Cependant, en raison de la complexité des problèmes et de l'importance de la demande de services et de facteurs de production notamment dans les régions jouissant d'avantages comparatifs pour l'élevage et en raison des difficultés que la plupart des pays africains ont rencontrées, il devient de plus en plus difficile de mobiliser les ressources, notamment financières pour satisfaire convenablement les besoins du secteur de l'élevage dans le cadre de projets.

14. Au cours des dernières années, dans la plupart des évaluations des projets et programmes dans le secteur de l'élevage, il a été souligné que les résultats n'ont pas répondu à l'attente et que la contribution du secteur de l'élevage à la croissance économique globale était peu importante par rapport aux coûts et qu'elle était inférieure à ce qui avait été escompté. Par ailleurs, on a constaté qu'une grande partie de ces programmes et projets allait souvent au-delà des objectifs fixés ce qui signifie que l'identification est mal faite, l'élaboration incohérente, le choix mal fait, le financement insuffisant, le suivi et l'évaluation peu efficaces. De ce fait, le secteur de l'élevage n'a plus le prestige qu'il avait au cours des années 70 et les éleveurs, les consommateurs et les contribuables pensent que maintenant ils sont lésés par les politiques et mesures actuelles dans le domaine de l'élevage.

15. Par contre, les producteurs et les multiples décideurs, font maintenant appel à diverses méthodes pour résoudre leurs problèmes. C'est ainsi par exemple que pour réduire au minimum les effets de catastrophes naturelles telles que la sécheresse et les épidémies, les producteurs élèvent un grand nombre de bêtes des deux sexes, de tous âges et de toutes catégories et les répartissent parmi leurs parents éloignés. En outre, le producteur a recours à la transhumance lorsque les ressources, l'eau notamment, deviennent rares. Par ailleurs, au cours de la saison sèche, les producteurs troquent le fumier et le lait contre de l'eau pour leurs bêtes, des reliquats de récoltes et des

céréales. Il convient en outre de noter que le coût d'exploitation d'une ferme d'élevage est faible, les éleveurs se nourrissent essentiellement de lait et la dot consiste à échanger des animaux entre familles si bien que les besoins en argent liquide, que la vente des bêtes peut satisfaire sont réduits au minimum.

16. Au cours des dernières années, les systèmes de production ainsi que l'environnement dans lequel opèrent les producteurs ont subi plusieurs chocs du fait, essentiellement des interventions de l'Etat de la sécheresse et des maladies, ce qui a fait qu'il a été de plus en plus difficile d'utiliser les techniques mentionnées plus haut de façon optimale. En particulier, du fait de la sécheresse et des épizooties généralisées et chroniques, la transhumance et le nomadisme ne permettent plus de faire face comme par le passé à la rareté saisonnière des ressources et de réduire au minimum les effets des catastrophes. Par ailleurs, le producteur a eu tendance à adopter, à l'égard des interventions des gouvernements, une stratégie qui n'a pas toujours débouché sur des améliorations.

17. Au début des années 1980 le cadre ainsi que les stratégies d'intervention dans le secteur de l'élevage en Afrique ont été déterminés par les principaux organismes donateurs. Cependant, cela a souvent créé des problèmes entre ces derniers et le gouvernement bénéficiaire, étant donné que certaines de ces stratégies demandaient à être modifiées. L'expérience a montré que les réformes politiques et administratives sont difficiles et délicates, notamment lorsque les gouvernements africains considèrent que demander de telles réformes constitue une interférence dans les affaires de l'Etat et non une solution à leurs problèmes. Par ailleurs, ce problème se complique considérablement lorsqu'une multitude d'organismes donateurs et de financement doivent intervenir dans un pays et que très souvent leurs activités ne sont pas coordonnées. En raison de cette intervention qui constitue un autre problème, il sera probablement de plus en plus difficile d'obtenir de ces organismes des ressources pour des programmes de l'Etat. Il y a également le risque que l'organisme donateur finance des activités de développement dans le secteur de l'élevage qui ne tiennent pas compte des priorités du gouvernement ou même poursuivent des objectifs totalement différents. Le rééchelonnement de la dette demandée de plus en plus souvent par les gouvernements africains compromet leur solvabilité si bien que les pays africains trouveront de plus en plus difficile d'obtenir, sans des garanties appropriées des crédits sur les marchés internationaux des capitaux.

18. Ainsi on verra que la façon dont les problèmes des particuliers ont été abordés jusqu'ici ont entraîné de sérieuses difficultés qui expliquent les mauvais résultats dans le secteur de l'élevage en Afrique. Cependant, le fait de reconnaître que le secteur est dans une situation déplorable et qu'il est nécessaire de renverser la tendance actuelle est déjà encourageant et explique que la Conférence des ministres de la CEA ait, à juste titre, adopté en 1983 la résolution 463 intitulée : "Assistance au secteur de l'élevage en Afrique" et que l'attention ait été attirée pour la première fois par le Conseil des ministres des Etats de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique ainsi que de la Communauté économique européenne sur les fermes d'élevage, à

cet égard l'accent a notamment été mis sur les mauvaises méthodes utilisées pour fixer le prix de la viande et leurs effets sur l'alimentation des bêtes. Cependant, ce sont les questions de politiques qui sont au coeur du problème du secteur de l'élevage. Le personnel qualifié disponible, bien qu'il soit limité et insuffisant est souvent sous-utilisé et les connaissances techniques et scientifiques actuelles sur la façon de résoudre les problèmes peuvent permettre de réaliser des progrès raisonnables dans le secteur. Le financement est souvent cité comme un obstacle majeur et dans la présente étude on suppose que lorsque des politiques adéquates de mobilisation des ressources locales notamment celles des producteurs, auront été définies, ce problème disparaîtra progressivement. Ceci est particulièrement vrai dans la mesure où la demande de rééchelonnement de la dette en général compromet la solvabilité des gouvernements africains. Dans tous les cas, si on veut d'une façon régulière commercialiser davantage de viande et de lait, il est essentiel que toutes les parties concernées, à avoir les producteurs, les gouvernements et les organismes de financement revoient leurs politiques et leur attitude envers le développement du secteur et fassent preuve de plus de souplesse dans l'application de leurs politiques et stratégies.

III. LES PRINCIPAUX OBSTACLES AU DEVELOPPEMENT DE L'ELEVAGE

19. Les contraintes d'ordre technique entravant le développement du secteur de l'élevage en Afrique sont bien connues. Le développement de la production de viande et de lait a quelques fois été décevant dans de nombreuses régions du continent. Il ne serait peut-être pas utile de faire une description détaillée de ces obstacles. Donc, l'accent ne sera mis que sur les facteurs qui à l'heure actuelle constituent un frein au développement de la production dans le secteur en Afrique, malgré les efforts déployés en ce domaine ainsi que sur les méthodes préconisées pour éliminer les obstacles.

20. En ce qui concerne l'environnement, les contraintes peuvent être d'ordre géographique ou climatique, étant donné que les méthodes d'élevage varient considérablement lorsqu'on passe des zones arides et semi-arides aux zones humides ou peu humides ou aux plateaux. Le régime pluvial influence également sur la production de fourrage; la géologie du terrain détermine la disponibilité des eaux souterraines et la facilité d'y accéder. Par ailleurs les maladies transmises par des vecteurs tels que la trypanosomiase, la piroplasmose ou la fièvre sur la côte orientale fait que de vastes régions de l'Afrique ne peuvent être utilisées que de façon limitée à des fins d'élevage.

21. De nombreuses espèces de bovins et de petits ruminants particulièrement les espèces exotiques, n'ont aucune tolérance génétique aux maladies transmises par vecteurs. Les problèmes que pose un programme d'éradication des vecteurs, notamment la mouche tse-tse sont d'autant plus compliqués qu'ils s'accompagnent de problèmes d'environnement. La taille, ainsi que la constitution génétique des espèces africaines font que celles-ci sont peu productives. Les tentatives d'accroître la productivité par des croisements avec des espèces étrangères n'ont toujours pas donné de bons résultats du fait de certaines maladies et de conditions liées à l'environnement.

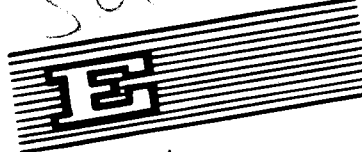
22. De nombreuses maladies infectieuses et contagieuses sévissent sur le continent africain : la peste-bovine, la pleuropneumonie bovine contagieuse, la peste porcine, la pasteurellose, l'anthrax, la jambe noire, la fièvre aphteuse, la brucellose, etc. qui non seulement compromettent le développement de l'élevage mais empêchent les productions animales d'être, écoulées sur les marchés plus rentables de la Communauté économique européenne et du Moyen-Orient.

23. Des contraintes d'ordre institutionnel (services de santé, recherche, vulgarisation, formation, commercialisation, etc.) ont des effets très graves aux niveaux local, national, sous-régional ou régional en Afrique. Bien souvent il y a un manque de coordination et il n'est pas rare de voir des chevauchements et des doubles emplois là notamment où il est nécessaire de réaliser l'autosuffisance collective.



NATIONS UNIES
CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

DOCUMENTS OFFICE
FILB COPY
NO TO BE TAKEN OUT



Distr.

GENERALE

E/ECA/CM.11/6/Summary
25 janvier 1985

FRANCAIS

Original : ANGLAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Sixième réunion du Comité technique
préparatoire plénier

Arusha (République-Unie de Tanzanie),
15-22 avril 1985

Point 7 de l'ordre du jour provisoire*

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Vingtième session de la Commission et
onzième réunion de la Conférence des
ministres

Arusha (République-Unie de Tanzanie),
25-29 avril 1985

Point 8 de l'ordre du jour provisoire*

POLITIQUES ET PROGRAMMES INTEGRES POUR LE DEVELOPPEMENT ET L'ELEVAGE
EN AFRIQUE

1
S
pe
ap
bu
Tot
pro

Proh

3.
l'élé
de fi
y fai
en ce
d'élev

*

E/ECA/TPCW.6/1/Rev.1.
E/ECA/CM.11/1/Rev.1.

24. Les efforts dans le domaine de la formation et de la recherche sont dispersés; il importe d'urgence d'établir un lien entre la formation, la recherche et la vulgarisation et d'adopter une formation de type non classique.

25. Tandis que le financement (tant au niveau national qu'international) des programmes dans le secteur de l'élevage a constitué et constitue toujours un obstacle majeur, le financement des dépenses de fonctionnement et des coûts de contrepartie devient un problème de plus en plus grave. La durée des projets de développement n'est en général pas assez longue pour permettre de dégager les ressources intérieures nécessaires pour couvrir les coûts d'exploitation.

26. Sur le plan social, les objectifs poursuivis par les gouvernements en matière de développement ne sont pas toujours clairement indiqués aux producteurs. Par ailleurs, les points de vue des producteurs sur l'élevage ainsi que leur comportement à l'égard de leur environnement ont toujours été mal compris par les gouvernements et les organismes donateurs. Il se peut en outre que l'accès aux terres demeure le plus gros obstacle dans de nombreuses régions d'Afrique.

27. Comme on le verra plus loin, ce sont probablement les contraintes d'ordre économique qui constituent le plus grave obstacle au développement de l'élevage en Afrique. En voici une énumération :

- facteurs de production : qualité et quantité du fourrage naturel, disponibilité et utilisation adéquate de sous-produits agricoles et agro-industriels; disponibilité et coût des aliments du bétail usinés;
- commercialisation : le nombre, les moyens financiers et les organisations de commerçants; mouvements des bêtes et des productions (viande, lait, cuirs et peaux et autres sous-produits) des zones de production aux centres de consommation; services sous-traités et normalisation; financement et garantie du crédit; réglementations sanitaires; prix; concurrence livrée par des productions animales subventionnées ne provenant pas du continent; information sur le marché;
- politiques de fixation des prix, à la fois des animaux sur pied et la viande que des produits carnés tels que pratiquée par les organismes publics, les producteurs et les opérateurs;
- traitement : souffre généralement du manque d'infrastructures et de débouchés pour les produits finis;
- collecte, analyse et diffusion des données : domaine longtemps négligé aussi bien par les gouvernements que par les organismes donateurs. La fiabilité (ou souvent la disponibilité) de données de base, souvent très médiocre fait que de nombreux projets n'atteignent pas leurs objectifs.

28. Parmi les autres obstacles au développement du secteur de l'élevage en Afrique, figurent les suivants :

- les conceptions politiques ou la motivation de certains gouvernements qui peuvent ne pas tenir compte de la notion d'autosuffisance collective dans le secteur de l'élevage;
- l'absence de réseaux de communications efficaces et d'une bonne infrastructure routière,
- le manque d'actions concertées de la part des gouvernements.

29. Depuis le début des années 70, de grands efforts ont été déployés pour éliminer les obstacles au développement de l'élevage en Afrique. Cependant, en raison d'insuffisances sur le plan de la conception et des méthodes; les efforts n'ont en général pas été à la mesure du problème et du potentiel du secteur de l'élevage. De ce fait, les résultats obtenus jusqu'à présent ont été décevants, essentiellement parce que les gouvernements et les organismes donateurs n'ont pas, dans la conception et l'exécution des projets, pleinement tenu compte des motivations, des objectifs, des aspirations et des stratégies des éleveurs.

30. Très souvent, les producteurs africains n'exercent aucun contrôle sur la gestion des ressources de base telles que le fourrage et l'eau; il en découle qu'ils ne se préoccupent pas de la conservation et de la gestion de ces ressources et en pensent donc pas à atténuer les effets de la sécheresse et/ou des épizooties. Le contrôle des services de soins vétérinaires leur échappe également du fait que ceux-ci sont fournis par le gouvernement. Bien que ces services soient destinés tout spécialement au producteur, celui-ci ne peut donner son point de vue sur la qualité de ces services, ni sur le moment où il faut les fournir. En conséquence, il continue à garder des troupeaux beaucoup trop importants par rapport aux ressources comme garantie contre les catastrophes naturelles. Il est ainsi assuré de toujours disposer de quelque chose, tout en se débrouillant pour subvenir aux besoins de sa famille. Ainsi donc la constitution des troupeaux prend le pas sur le processus de décisions du producteur, notamment en ce qui concerne les ventes. Le comportement des producteurs pris individuellement est rationnel cependant leur comportement collectif constitue un obstacle majeur à l'augmentation de la productivité du bétail et de la production de viande. Ce n'est qu'en éliminant cet obstacle qu'on pourra réconcilier les objectifs des producteurs pris individuellement et ceux de l'ensemble de la société dans son ensemble. A l'heure actuelle, le savoir-faire technologique disponible peut permettre de réaliser certains progrès, mais les programmes passés et en cours ont montré qu'il était difficile de faire face efficacement aux principaux facteurs à l'origine de la campagne de reconstitution des troupeaux. Par conséquent, dans la présente étude, l'accent est mis sur les raisons de l'échec et sont proposés des moyens visant à réconcilier les objectifs des producteurs et de la société d'une part et les stratégies des éleveurs et des gouvernements de l'autre.

Les principaux obstacles au développement du secteur de l'élevage en Afrique ont été classés en cinq catégories.

A. Méthodes de planification du développement de l'élevage

31. Ce qui explique essentiellement les mauvais résultats dans le secteur de l'élevage, c'est qu'on connaît mal ou qu'on ne comprend pas très bien les problèmes et les besoins des producteurs. C'est ainsi que les projets et programmes conçus pour résoudre les problèmes du secteur sont souvent établis à partir d'hypothèses erronées et d'informations inexactes.

Méconnaissance du problème des producteurs

32. Pendant de nombreux siècles, les éleveurs ont vécu dans leur environnement particulier s'occupant de leurs troupeaux et exploitant les ressources que Dieu leur avait données souvent sans assistance extérieure ou avec le minimum d'intervention extérieure. Au cours des dernières années, il y a eu la vogue des projets de développement. Les concepteurs de projets sont entrés en scène pour passer en revue les systèmes de production dans le secteur de l'élevage et, en consultation avec les producteurs, préconiser des moyens de reconcilier les objectifs et stratégies des gouvernements et des producteurs en matière de développement. Cependant, beaucoup de faits montrent que la plupart des projets ont été conçus et exécutés sans qu'il y ait eu le minimum de consultations entre les organismes publics et les groupes de producteurs. Les faits montrent également que le personnel et les administrateurs engagés au titre du projet ont en général estimé que les objectifs, les stratégies et le comportement des producteurs constituaient des obstacles majeurs à la réalisation des objectifs des projets notamment dans le cas des programmes de production de viande de boeuf. Par conséquent, le rôle multiples joué par le cheptel ainsi que les décisions des producteurs ont été ignorés, bien que ce soient les producteurs, notamment les nomades qui détiennent la plus grande partie du bétail concerné.

33. En conséquence les producteurs n'ont eu d'autre choix que de se conformer aux désirs du personnel et des administrateurs engagés au titre des projets, tout en adaptant leurs stratégies en fonction des activités dans le cadre du projet pour éviter des frictions; mais cette adaptation n'a jamais donné de résultats (car elle n'est pas automatique) et n'a donc pas entraîné de progrès dans le domaine du développement de l'élevage. Cette situation a quelquefois obligé les producteurs à quitter leur pays pour des pays voisins, où ils pouvaient jouir de plus de liberté. C'est pourquoi il n'est pas rare de trouver des producteurs, notamment dans les régions jouissant d'avantages comparatifs pour l'élevage possédant plusieurs cartes nationales d'identité. Ils peuvent ainsi circuler librement d'un pays à l'autre.

34. L'insuffisance, pour ne pas dire l'absence de communication, a fait que les planificateurs et les analystes des politiques de développement du secteur de l'élevage ne comprennent pas très bien les objectifs que visent les producteurs lorsqu'ils reconstituent leurs troupeaux, ils ont donc essayé sans succès de modifier le comportement des producteurs grâce à des petits projets et programmes

expérimentaux et partiels. D'autres faits indiquent que ces projets et programmes ont entraîné de nouvelles contraintes d'ordre technique sans apporter de solution aux problèmes qu'ils étaient censés résoudre. Cela a été le cas dans des régions dotées de pompes solaires et/ou diesel où il n'y a pas de personnel qualifié pouvant réparer les machines.

35. Il est évident qu'on ne peut espérer améliorer la production dans le secteur de l'élevage en Afrique sans modifier le comportement des producteurs (aussi bien dans son intérêt que dans celui de l'ensemble de la société); cependant il est important d'apporter des modifications d'ordre technologique et social dans les sociétés rurales de façon logique, tout en essayant avec détermination de résoudre les problèmes comme ceux découlant de la sécheresse prolongée et des épizooties (les causes fondamentales de la campagne de reconstitution des troupeaux) en fournissant notamment l'eau, les pâturages et les soins vétérinaires. On trouvera dans les sections consacrées à l'utilisation des terres et à l'éradication des épizooties des propositions sur la façon de traiter ces problèmes.

36. Pendant de nombreuses années (depuis l'époque coloniale jusqu'à nos jours) la plus grande partie des investissements dans les parcours (notamment les régions jouissant d'avantages comparatifs pour l'élevage) ont été effectués par les gouvernements tandis que les éleveurs ne contribuaient que de façon modeste au budget national grâce à une sorte d'impôt sur le revenu prélevé sur le troupeau. Cependant, au cours des dernières années, deux faits patents ont été constatés. D'abord, de nombreux gouvernements n'ont pas été en mesure de fournir les facteurs de production et services nécessaires pour pouvoir résoudre les problèmes. Par ailleurs, un très petit nombre de pays pour ne pas dire aucun ne peuvent financer les coûts élevés des projets de développement où ils devaient effectuer tous les investissements. Il y a même des faits qui indiquent que de nombreux pays trouvent de plus en plus difficile d'exploiter intégralement les infrastructures et l'équipement actuels. En second lieu, les éleveurs ne s'intéressent pas beaucoup à des investissements publics auxquels ils ne participent pas directement. Ce qui soulève à nouveau le problème de la responsabilité, de la gestion et de l'entretien. La solution à ce problème, telle qu'elle est envisagée par les experts gouvernementaux (et plus ou moins acceptée par les éleveurs selon les régions) consisterait à associer directement les éleveurs à l'effort de développement sous la forme d'impôt prélevé sur l'utilisateur en fonction du nombre de têtes. Cela éliminerait le libre accès aux ressources des parcours, aux points d'eau et aux soins vétérinaires ainsi qu'aux services publics. Il en résultera une protection renforcée de l'environnement (contrôle des taux de peuplement, lutte contre les feux de brousse, échelonnement ou rationalisation du pâturage etc.); un gaspillage moindre des ressources en eau, une réparation régulière du matériel en panne par les utilisateurs eux-mêmes et une charge moins lourde sur le Trésor. Personne n'ignore que les salaires des fonctionnaires représentent une bonne partie du budget des services de l'élevage dans la plus grande partie des pays africains. Ce qui reste couvre à peine les coûts d'exploitation dans le secteur de l'élevage. De ce fait, de nombreux éleveurs n'ont qu'un accès limité aux services publics et quelque fois même ne pouvant pas y accéder du tout.

37. La propriété publique des ressources des zones de parcours, la prestation gratuite de services ainsi que la mauvaise gestion des ressources de base et des investissements que cela entraîne, aggravent les effets de la sécheresse et favorisent l'éclosion de maladies ce qui tend à encourager les campagnes de reconstitution des troupeaux. Cependant les concepts actuels en matière de développement semblent décourager la participation privée aux investissements publics. En conséquence, l'éleveur supporte une charge financière insignifiante dans sa production et n'est nullement incité à vendre plus d'animaux que nécessaire pour satisfaire les besoins de son ménage; ce qui va à l'encontre des objectifs du gouvernement qui lui veut fournir de la viande et du lait de qualité en quantité suffisante aux marchés locaux et aux marchés d'exportation.

38. Parallèlement, les investissements effectués par les gouvernements arrivent rarement à atteindre leurs objectifs; souvent ils sont insuffisants par exemple on investit pour 200 000 unités de bétail alors que les besoins concernent 500 000 unités. Cela s'explique par le fait qu'on reconnaît pas le nombre des têtes de bétail dans de nombreuses régions ce qui est dû soit à des recensements inadéquats, soit à des déclarations inexactes d'éleveurs cherchant à éviter de payer des impôts, soit à la mobilité excessive du bétail du fait que la propriété des parcours est publique. L'investissement est en général considéré comme un droit par les éleveurs du fait de l'impôt qu'il paient sur chaque tête de bétail, plutôt qu'un mal nécessaire au maintien duquel ils doivent contribuer.

39. Cependant, à mesure qu'augmente la demande d'investissements accrus (amélioration des parcours, coupe-feux, laboratoires, forages etc.) et des services de soins vétérinaires plus efficaces, une participation plus dynamique des éleveurs est nécessaire. Les gouvernements seront de mois en mois capables de fournir les services nécessaires. Ainsi, à titre prioritaire il est nécessaire d'élaborer des politiques qui assureront une participation progressive et active des producteurs au développement de leur secteur. L'institution de charges à payer par l'utilisation - système qui serait géré par les producteurs - devient une nécessité. Cependant, cette approche doit être adoptée par plusieurs pays voisins si on veut qu'elle donne des résultats. On a constaté que dans les régions où la vaccination était obligatoire et les vaccins vendus, les éleveurs fuyaient vers les pays voisins où les vaccins étaient gratuits ou la vaccination n'était pas obligatoire.

Les problèmes que posent les projets de développement

40. Les projets de développement du secteur de l'élevage, tels qu'ils ont élaborés et exécutés, ont rarement été considérés comme un moyen (plutôt qu'une fin) de résoudre des problèmes spécifiques. Ils sont plutôt considérés comme un prolongement des services publics, notamment lorsque les avantages revenant au personnel engagé au titre du projet sont sans commune mesure avec les avantages qu'en retire le personnel non engagé au titre du projet et lorsque ces avantages n'ont aucun rapport avec les résultats obtenus par le personnel engagé au titre du projet ou le projet lui-même. Il n'est pas rare qu'il y ait une rivalité entre le personnel engagé au

titre du projet et celui non engagé au titre du projet, et quelquefois entre les expatriés et le personnel de contrepartie, ce qui peut s'expliquer par le grand écart entre les traitements et d'autres avantages. Souvent les pressions sociales ou politiques ont pour conséquence le recrutement d'un trop grand nombre de gens et de fréquentes mutations des directeurs de projet. Il en résulte que le projet n'obtient pas de résultats satisfaisants, le secteur de l'élevage stagne et les rares ressources financières sont mal réparties.

41. Comme on l'a déjà indiqué, les données de base sur lesquelles se fonde le projet sont souvent insuffisantes et pas du tout fiables. L'information sur les besoins ainsi que sur le comportement des éleveurs est déformée. Les projections économiques ne sont pas plus que des estimations; rien n'est fait pour élaborer de nouvelles données. Les projets sont souvent basés loin du site des projets, en général dans une capitale nationale ou régionale; l'institution responsable du projet n'est pas clairement identifiable ou ses relations avec les départements ministériels ne sont pas bien définies. Les instruments et mécanismes de suivi et d'évaluation ne sont généralement pas prévus dans le cadre du projet. Il en résulte que de nombreux projets se terminent sans avoir fourni de solution au problème pour lequel ils avaient été conçus. Pour concevoir un projet viable il faut d'abord disposer de données de base. Il est essentiel de définir le type de données requises, de les rassembler et de les analyser de façon permanente. En ce qui concerne le bétail, le nombre de bêtes ainsi que les paramètres bio-économiques sont des éléments essentiels. Des recensements réguliers du bétail (à cinq ans d'intervalle par exemple) la surveillance des mouvements du bétail, l'inventaire périodique des ressources naturelles disponibles, et ce, dans tous les pays voisins, peuvent constituer de bonnes méthodes pour élaborer des données acceptables.

42. Généralement le pays ou organisme donateur joue un rôle essentiel dans la conception du projet. Il faudrait souvent tenir compte des idées et objectifs des donateurs pour ce qui est des fonds qui doivent être fournis au gouvernement bénéficiaire. Les faits ont montré que de telles idées très souvent ne sont pas conformes aux objectifs de développement du pays ni à ceux des éleveurs eux-mêmes. Dans le cas de programmes intégrés, il se peut qu'un organisme donateur choisisse de financer une seule activité qui souvent n'est pas indispensable pour le bon déroulement du programme. Cette activité peut être menée à titre expérimental et si elle n'est pas menée à bien, elle peut entraver la réalisation de tous les autres objectifs et déboucher sur une interruption du financement du programme intégré. Cela a été le cas pour de nombreux projets en zones arides où une gestion inadéquate d'un forage a entraîné la suspension du financement, malgré tous les autres avantages tirés du programme. Donc il serait bon de demander aux donateurs de s'abstenir d'imposer leurs propres idées et de s'engager à plus long terme à venir à l'aide des pays bénéficiaires. Ils devraient, en accord avec le gouvernement bénéficiaire, étudier les moyens de mettre le personnel local engagé au titre du projet dans des conditions suffisamment bonnes pour assurer le bon déroulement du programme et éviter un taux de rotation de personnel élevé. Cependant, pour que cela soit plus facile, les efforts déployés par le pays pour la mise en valeur des ressources doivent être redoublés. Donc, l'assistance extérieure ne devrait que compléter ces efforts; ce qui est possible dans le secteur de l'élevage des principaux pays producteurs.

Le processus de planification

43. Un autre facteur non moins important est le choix des idées de projet et des régions où sera exécuté le projet. L'élaboration et la coordination des politiques entre les départements et les institutions publiques sont l'élément fondamental ici. La planification est généralement faite de façon centralisée afin qu'il y ait une meilleure utilisation des maigres ressources financières du pays. Dans de nombreux cas, les travaux sont parfois si urgents qu'il faut fournir une réponse avant que les travaux n'aient commencé. Par conséquent, la plupart des plans de développement n'ont été qu'une liste d'idées de projets, avec des estimations des coûts globaux et une énumération des avantages qui seraient tirés des projets. Ainsi, il a été presque impossible d'assurer l'intégration verticale et/ou horizontale des activités et souvent les objectifs n'ont pu être réalisés au cours de la période couverte par le plan et l'efficacité de la planification est devenue moins évidente. Au cours de la planification, on constate que les problèmes sont mal identifiés, les objectifs mal déterminés, les priorités mal établies, que le financement est insuffisant et que le suivi et l'évaluation des activités dans le secteur de l'élevage sont mal faits. En 1983, la Tanzanie a reconnu qu'en raison de la déficience de la planification et de l'organisation, elle était loin d'atteindre l'autosuffisance en viande, en lait et autres produits laitiers, et ce, en dépit d'un cheptel estimé à 12,5 millions de têtes. Donc on estime que tout processus de planification devrait être fondé sur des bases conceptuelles solides, que les problèmes et les objectifs permettant de mettre au point un modèle approprié pour le développement du secteur de l'élevage soient bien compris. Il est également important de disposer d'une base de données fiables et de bien comprendre les relations empiriques de façon à prévoir les résultats des différentes politiques. Autrement, il sera de plus en plus difficile d'exécuter des plans globaux et bien intégrés lorsque se posent des problèmes au niveau du financement, de la gestion et de l'organisation.

44. A la différence de nombreux autres secteurs, la production ainsi que les échanges dans le domaine de l'élevage sont essentiellement le fait de particuliers en Afrique. Les tentatives de remplacer le secteur privé en encourageant les initiatives dans le secteur public ainsi que celles du gouvernement grâce à des projets et à des organismes semi-publics n'ont pas donné de résultats et ce, sur tout le continent. Par conséquent, dans la planification du développement de l'élevage, les efforts devraient viser à mettre en place le cadre approprié pour stimuler la créativité des producteurs et du personnel chargé de la recherche-développement; encourager les innovations et les appliquer dans le secteur de l'élevage.

45. Il y a également un manque d'harmonisation et de coordination au cours du processus de planification tant aux niveaux sectoriel que national. En Afrique généralement, il n'y a pas d'intégration de la politique et de la planification du secteur de l'élevage dans la planification économique globale. Combien de fois soit-on des sous-produits agro-industriels exportés comme matières premières alors

qu'au niveau national il avait été prévu d'utiliser ces sous-produits comme aliments pour les animaux d'embouche ? De même, lors de la planification de l'allocation des terres, la tendance est de repousser continuellement les éleveurs vers des zones périphériques et d'affecter à l'agriculture toutes les terres fertiles bien arrosées. Cette tendance pourrait se poursuivre à mesure que les problèmes de sécurité alimentaire deviennent de plus en plus importants dans la majorité des pays africains. Par ailleurs, au cours de la planification de l'économie rurale, le secteur de l'élevage ne bénéficie pas des mêmes facteurs de production et des mêmes facilités de crédit que le secteur des cultures commerciales, et pourtant le secteur de l'élevage dégage autant de revenus que celui-ci.

46. Un autre problème qui se pose lors de la planification c'est que les pays africains tendent à perdre de vue le principe de l'autosuffisance collective tel qu'il a été clairement énoncé dans le PAL. Ce principe devrait amener, dans le secteur de l'élevage à mettre les ressources en commun - main-d'oeuvre, marchés, institutions, financement, etc., aux niveaux sous-régional et régional et à réaliser les objectifs fixés au secteur. Etant donné que la viande est considérée en Afrique comme un produit stratégique, même les pays ayant un déficit en viande ont déployé des efforts énergiques pour devenir autosuffisants dans la production de viande, sans prendre en considération le coût de la production. On a souvent remarqué que des pays ayant un faible potentiel de production animale investissaient des montants énormes pour produire, après cinq ans d'efforts, des moutons pesants 18 kg sur pied, alors que des pays disposant des moyens nécessaires pouvaient produire sur des pâturages naturels des carcasses de mouton de 20 à 25 kg. Parallèlement, les pays producteurs se sont efforcés de maximaliser les recettes d'exportation provenant de leur cheptel et des productions animales. Ces attitudes contradictoires amènent les pays à se livrer à une compétition inutile pour disposer des ressources financières limitées fournies par les pays et organismes donateurs et entravent le bon déroulement de programmes nationaux, sous-régionaux ou régionaux vitaux. Par conséquent, des efforts devraient être faits pour élaborer des stratégies intégrées aux niveaux national et sous-régional en vue d'une meilleure coordination et d'un suivi, plus efficace des programmes et pour une utilisation rationnelle des ressources nationales et internationales.

B. POLITIQUES D'UTILISATION DES SOLS

47. Dès l'indépendance, de nombreux pays africains ont nationalisé toutes les terres, essentiellement par souci d'équité. Par la suite, l'usufruit de certaines parties des terres devait être obtenu du gouvernement et/ou des chefs coutumiers désignés. Cela a été le cas dans les régions jouissant d'avantages comparatifs pour l'élevage et dans celles jouissant d'avantages comparatifs pour la production intensive de viande. Cependant, dans les ACAB, les parcours appartiennent en général au public et leur utilisation est réglementée ou non par un code efficace doublé d'une méthode de gestion appropriée des ressources des parcours. Il conviendrait de se rappeler que dans nombreuses régions jouissant d'avantages comparatifs pour l'élevage, la réglementation habituelle en ce qui concerne l'accès au pâturage et à l'eau ont été abolies purement et simplement ou les gouvernements ont adopté une nouvelle réglementation jugée plus adaptée ou plus efficace. En outre, l'accès des éleveurs à la terre dans les zones humides où les précipitations sont relativement régulières et abondantes, est souvent limité du fait de la présence de mouches tsé-tsé et de tiques, ainsi que du fait d'un régime foncier qui tend à favoriser les cultures commerciales, toutes les terres fertiles bien arrosées étant réservées à l'agriculture. Les analystes des politiques relatives aux parcours en Afrique se heurtent à des problèmes puisqu'ils doivent étudier trois types différents de régimes d'utilisation des terres. Il y a deux types (variantes) d'exploitation communale et un régime d'utilisation individuel, qui peuvent tous coexister dans le même pays.

Exploitation communale : Première variante

48. Dans le cadre de ce régime, les parcours sont la propriété du public et sont utilisés de façon communale sans qu'il y ait de règlements ou de mécanismes réglementant l'accès. Le processus de décision en ce qui concerne l'utilisation, la gestion et la mise en valeur des ressources des parcours (eau et forage) notamment pour le contrôle de la capacité des terres ainsi que la disponibilité des produits de biens, devient très complexe et coûteux. En conséquence, aucun particulier ou groupe de producteurs n'est suffisamment motivé pour investir dans les programmes d'amélioration ou pour maintenir la qualité des ressources existantes. En outre les producteurs estiment qu'ils ne sont pas du tout responsables de la conservation de l'environnement et cela a entraîné une fragilité ainsi qu'une dégradation accrue des écosystèmes. Par conséquent, c'est essentiellement le gouvernement qui, dans le cadre du régime de l'exploitation publique et communale est responsable des mesures de conservation, des programmes d'investissement ou d'amélioration. Par ailleurs, les politiques d'utilisation des terres adoptées par la plupart des pays africains, (en particulier dans les régions jouissant d'avantages comparatifs sur le plan de l'élevage) ne permettent pas une répartition optimale ni un emploi efficace des rares ressources des parcours ni encore moins de réaliser des progrès dans le secteur de l'élevage.

49. Cependant, il convient de souligner que très peu de pays ont pu financer des projets de développement et au cours des dernières années, de nombreux gouvernements ont trouvé qu'il était de plus en plus difficile d'assurer l'entretien et le fonctionnement de l'infrastructure et de l'équipement existants. Par conséquent, le producteur - et notamment l'éleveur - qui n'aime pas prendre de risque n'a d'autre choix que de reconstituer son troupeau en vendant le moins possible et en augmentant le nombre de ses bêtes. Malheureusement, on a toujours mal interprété les motivations des éleveurs du fait d'une analyse erronée de la situation. C'est ainsi par exemple qu'on a pensé que la tendance à posséder un troupeau important, correspondait au désir de s'affirmer sur le plan social dans une société qui est constamment en déplacement (transhumance ou nomadisme) ou de retirer le plus grand profit possible des ressources des parcours publics. En fait, la raison à ce comportement c'est que le producteur peut reconstituer ses troupeaux et parallèlement satisfaire les besoins de son ménage à la suite d'une épidémie ou d'une sécheresse. Ces catastrophes se produisent de plus en plus fréquemment et deviennent de plus en plus répandues.

50. En outre, la famille, tout comme le bétail sont disséminés pendant une bonne partie de l'année et sont en quête d'eau et de forage ce qui fait qu'il a été de plus en plus difficile pour l'éleveur de bénéficier pleinement des services et biens dont disposent les consommateurs urbains et donc de relever le niveau de vie de sa famille au delà du niveau de subsistance. L'éleveur ne peut donc pas profiter pleinement des techniques dont il pourrait disposer pour la gestion des parcours et de ses bêtes.

51. Au niveau national; il y a une dégradation accrue du taux d'autosuffisance, de l'offre par tête et de la balance des paiements ainsi qu'un accroissement du sous-emploi, notamment chez les éleveurs et le personnel sanitaire de niveau supérieur et moyen ainsi qu'une sous-utilisation des services de soins vétérinaires et de commercialisation ainsi que de l'équipement. Dans l'ensemble, l'application de cette politique d'utilisation des terres entraîne un appauvrissement de la société des éleveurs en particulier et de la société en général. Elle entraîne également une dépendance accrue de l'Afrique à l'égard de sources extérieures pour son approvisionnement en viande et en lait.

Exploitation communale : deuxième variante

52. Dans le cadre de ce régime, l'accès aux ressources des parcours est réglementé soit de façon traditionnelle soit dans le cadre d'un projet consistant par exemple à regrouper des ranches, cette méthode très répandue en Afrique de l'Est. La deuxième variante est meilleure que la première étant donné que les décideurs sont peu nombreux et se connaissent très bien. En outre, la collectivité est solidairement responsable de la conservation et de la gestion des ressources des parcours.

53. Comme on l'a déjà dit, des mécanismes traditionnels bien établis de réglementation de l'accès aux parcours ont disparu dans la plupart des régions ayant des avantages comparatifs sur le plan de l'élevage. Par contre, une mauvaise application des plans et la planification telle que définie dans le cadre du

projet ont fait que la plupart des ranches regroupés n'ont pas obtenu de bons résultats. En particulier il a été souvent impossible de se mettre d'abord sur l'abattage des animaux si bien que par rapport à la première variante, les ventes ont été plus nombreuses mais moins importantes que ce qu'on escomptait ou ce qu'il faudrait. En outre, la dégradation des ressources des parcours a été réduite mais pas considérablement.

Exploitation individuelle

54. L'exploitation individuelle constitue le troisième régime et consiste à affecter une partie d'un parcours à un individu ou à un groupe d'individus qui peuvent s'en servir tout au long de l'année. Ce système a rarement été pratiqué dans les régions jouissant d'avantages comparatifs pour l'élevage et donc il est difficile de se prononcer sur son utilité et ses avantages. Toutefois, si l'on s'en tient à l'expérience des régions jouissant d'avantages comparatifs sur le plan de l'élevage (les ranchs privés et publics), en ce qui concerne notamment la production de viande de bœuf et de lait, les échecs sont beaucoup nombreux que les réalisations, bien que cela ne puisse pas être imputé aux régimes d'utilisation des terres.

55. Ce proposant l'exploitation individuelle comme solution possible dans les régions jouissant d'avantages comparatifs sur le plan de l'élevage, l'analyste des politiques foncières doit répondre aux questions suivantes : d'abord comment résoudre le problème de l'équité, notamment lorsqu'il s'agit de répartir les ressources des parcours entre les grands et les petits éleveurs? La répartition de ces ressources devrait être minutieusement planifiée, en consultation avec les grands comme avec les petits éleveurs. Il importe également d'adopter une réglementation efficace de façon à bien répartir les revenus, notamment parmi les éleveurs. Il est également important de disposer d'une législation qui assure un équilibre judicieux entre les parcours disponibles et le nombre de bêtes. En deuxième lieu, on peut également se demander comment de nombreux producteurs peuvent effectuer les investissements minimum nécessaires pour rentabiliser la production dans le secteur de l'élevage. Les solutions possibles ne sont pas nombreuses. Cependant, il convient de souligner que dans le cas où c'est l'exploitation individuelle qui est adoptée, il serait nécessaire de repenser les interventions des gouvernements dans le secteur de l'élevage de façon à améliorer la fourniture des services, des facteurs de production et du crédit aux producteurs par le biais d'organismes privés et publics, pour que le système donne de bons résultats. Les autres questions portent sur la sédentarisation des populations transhumantes ou nomades. Et le plus important, il ne faut pas perdre de vue que la transhumance et le nomadisme sont essentiellement des méthodes utilisées pour faire face aux variations saisonnières affectant les ressources des parcours plutôt qu'un mode de vie, comme le laissent souvent entendre les anthropologues.

56. On peut déduire de ce qui précède, que quelque chose doit être fait en ce qui concerne les systèmes d'utilisation des terres, particulièrement dans les régions jouissant d'avantages comparatifs sur le plan de l'élevage. La complexité des problèmes ainsi que les incidences politiques et sociales éventuelles ne devraient pas empêcher d'étudier le problème de l'utilisation des terres si l'on veut que la production dans le secteur de l'élevage en Afrique puisse satisfaire la demande de façon autonome. Qu'est-ce qui doit et peut être fait?

Autres solutions aux problèmes de l'utilisation des terres.

57. Il conviendrait, lorsqu'on élabore des systèmes d'utilisation des terres nouveaux ou souhaitables, de tenir compte de tous les principaux points forts et faibles des programmes de développement de l'élevage exécutés auparavant. D'abord, tout projet devrait se fonder sur le principe de l'autosuffisance individuelle, nationale et collective tel que clairement défini dans le PAL. L'effort personnel devrait notamment permettre de poursuivre cette philosophie de développement dans le secteur de l'élevage en Afrique et l'assistance extérieure (c'est-à-dire l'assistance extérieure fournie aux producteurs, au pays ou au continent) devrait compléter l'effort personnel. Par conséquent, le développement devrait être endogène et les producteurs devraient progressivement se charger de l'entretien et de la mise en valeur des ressources de base nécessaires pour la production dans le secteur de l'élevage. Principalement, le système envisagé pour l'utilisation des sols devrait viser à réconcilier les objectifs et les stratégies de tous ceux qui travaillent dans le secteur de l'élevage, notamment le producteur individuel, le gouvernement, les détaillants et les consommateurs. Il devrait permettre de réduire la vulnérabilité des systèmes de production dans le secteur de l'élevage à la sécheresse, aux maladies et d'instaurer des conditions qui permettent durant la période de redressement d'atteindre les niveaux de productivité et de production enregistrée dans les régions jouissant d'avantages comparatifs pour la production intensive de viande.

58. Dans la présente étude, on a tenté de proposer des méthodes pour l'élaboration des politiques d'utilisation des sols. On reconnaît qu'une étude plus complète est nécessaire et elle est même recommandée.

Mesures requises dans le court et moyen termes.

59. Dans les régions où c'est la première variante de la jouissance en commun qui est appliquée, rien ne devrait être épargné pour élaborer un code approprié d'utilisation des pâtures communes assorti d'une législation appropriée pour qu'il puisse être appliqué. Dans le moyen terme et dans toutes les régions, une autre forme améliorée de la deuxième variante devrait être généralisée. Dans toutes les tentatives d'effectuer des changements, l'éducation des producteurs est importante et il conviendrait de consulter ce dernier assez tôt pour s'assurer sa collaboration.

Mesures requises dans le long terme

60. Pour le long terme, le gouvernement devrait encourager :

1. La jouissance individuelle, là où c'est faisable et convenable ainsi que l'instauration de conditions permettant aux petits éleveurs de mettre en commun leurs ressources de façon à profiter des économies d'échelle.

2. La constitution de réserves ainsi que la création dans des sites stratégiques de pâturages expérimentaux et publics. En ce qui concerne les ressources forestières, des pâturages réservés (PR) sont nécessaires pour assurer la protection et la conservation de l'environnement et aider les producteurs en cas de sécheresse localisée.

Les pâturages expérimentaux devraient être utilisés par les instituts de recherche et de vulgarisation pour mener des expériences dans les mêmes conditions que les producteurs. Ce serait une solution de remplacement aux services de vulgarisation classiques en agriculture. Les pâturages publics pourraient avoir comme rôle de réguler le marché des fourrages, des aliments du bétail et des animaux du boucherie pour maintenir les prix à un niveau satisfaisant. Les pâturages publics pourraient être utilisés pour assurer l'intégration à grande échelle des technologies autochtones et nouvelles de façon à réduire le fossé qui les sépare. Des co-entreprises entre des organismes privés et publics, notamment en ce qui concerne la production intensive de viande de boeuf, de lait et d'aliments du bétail devraient être encouragés sur les pâturages publics;

3. La planification minutieuse ainsi que le bon entretien des itinéraires empruntés par le bétail pour aller à la foire et qui seraient assurés grâce au prélèvement de taxes;
4. La fourniture, là où c'est nécessaire et faisable, d'eau aux producteurs à faible coût.

Mesures d'accompagnement de ces propositions

61. Comme on l'a déjà indiqué, il est courant que les animaux et les éleveurs passent d'un pays à l'autre en Afrique. Pour faciliter ce mouvement à travers les frontières, les producteurs disposent généralement de plusieurs cartes d'identité nationale. Cela veut dire que les réformes essentielles dans un pays peuvent influencer sur ce qui se fait dans les pays voisins, ou peuvent être influencées par l'attitude des gouvernements des pays voisins à l'égard de ces réformes. Par conséquent, pour réaliser des progrès notables dans le secteur de l'élevage, le principe de l'autosuffisance collective définit dans le PAL, et qui implique l'utilisation commune de la main-d'oeuvre, des institutions et des ressources, notamment des ressources des parcours ainsi que des ressources financières aux niveaux sous-régional et régional devrait être appliqué. Donc le plus important, les régions jouissant d'avantages comparatifs pour l'élevage aux niveaux national et sous-régional devraient être clairement définies en fonction des facteurs écologiques et socio-économiques et pour cela il est nécessaire de dresser un inventaire de ces régions. Dans la mesure du possible, il devrait y avoir accord sur le système d'utilisation des terres qu'il faudrait appliquer dans toutes les régions jouissant d'avantages comparatifs pour l'élevage, qu'elles soient situées dans les pays ou aux frontières.

62. Pour permettre une application accélérée du système d'utilisation des terres envisagées plus haut, il est proposé ce qui suit :

1. Elaborer et appliquer efficacement une réglementation qui permette de réaliser les objectifs du développement, notamment ceux concernant la répartition du revenu;
2. Faciliter la mise en place d'un système dynamique et approprié de prestation de services, de fourniture, de facteurs, de production et d'octroi de crédits requis dans le secteur de l'élevage et les industries connexes. Il s'agirait notamment des éléments suivants :
 - a) Crédit. La nécessité du crédit découle de l'objectif à long terme, à savoir réalisé les objectifs de développement dans le secteur de l'élevage. Pour faciliter l'octroi de crédits pour le développement du secteur de l'élevage il importe de créer des institutions financières spéciales dans la plupart des pays africains. Au niveau national, la création d'un fonds pour le développement de l'élevage constituerait un pas important qui devrait donc être encouragé. En ce qui concerne les ressources forestières, des institutions analogues existent dans de nombreux pays franco-phones et au Mali la création d'un fonds pour le développement de l'élevage et à l'étude. Au niveau sous-régional, les institutions financières des principaux regroupement économiques, notamment la CEDEAO, la CEEAC, la ZEP devraient être encouragées à créer un guichet pour le développement de l'élevage en allouant au secteur des quotas et ou des parts de crédits qui serviraient essentiellement à financer des projets et programmes viables de développement de l'élevage. La même disposition devrait être prise en ce qui concerne les institutions financières régionales, telles que la BAD et le fonds de l'OUA nouvellement créé pour la sécheresse et la désertification. Ces fonds ainsi que ces guichets pour le développement de l'élevage devraient permettre d'obtenir des ressources financières bilatérales, multilatérales, nationales et individuelles, notamment auprès des propriétaires et commerçants dans le secteur pour le développement de l'élevage. Ils devraient intervenir dans le financement et/ou la garantie de crédits consentis au secteur de l'élevage par les institutions financières locales ou étrangères.

- b) L'harmonisation des politiques de commercialisation et de fixation des prix dans le secteur de l'élevage. Pour faciliter l'échange de productions animales contre d'autres produits de base ainsi que l'intégration des structures de production sans tenir compte des frontières nationales, ce qui permettrait ainsi de développer la collaboration et la complémentarité en ce qui concerne la production et le commerce, il importe d'opérer une harmonisation des politiques de fixation des prix dans le secteur de l'élevage. Une étude sur ce sujet est en cours dans la sous-région de l'Afrique de l'Ouest conformément à une demande faite en 1983 par le Conseil des ministres du MULPOC de Niamey. Les fonds ainsi que les guichets pour le développement de l'élevage pourraient très bien coordonner l'exécution de telles politiques.
- c) Opérations en association. Des opérations en association entre les organismes publics et/ou privés aux niveaux national, sous-régional et régional pour l'achat, la production, la distribution des facteurs de production de base ainsi que pour l'entretien de l'équipement devraient être encouragées. Les entreprises en association seront également importantes en ce qui concerne la production et le commerce des productions et des sous-produits de l'élevage, la recherche et la formation.

C. POLITIQUES DE COMMERCIALISATION ET DE FIXATION DES PRIX DANS LE SECTEUR DE L'ELEVAGE

63. Il y a une question qui est souvent posée, aussi bien dans les organismes publics que dans les instances internationales., Devrait-on augmenter la production du secteur de l'élevage (qualitativement et quantitativement) pour développer la commercialisation ou devrait-on plutôt mettre l'accent sur la commercialisation en espérant qu'elle stimulera la production ? Cela ne fait que souligner l'importance de la commercialisation.

64. Les pays producteurs se préoccupent essentiellement d'améliorer la qualité de leur production, c'est-à-dire de la viande et des produits carnés, aux prix les plus avantageux, alors que les pays importateurs recherchent de plus en plus des produits de grande qualité au coût le plus bas possible. Ces deux positions peuvent être réconciliées si les mesures nécessaires sont prises pour améliorer l'efficacité des circuits de commercialisation, organiser les opérateurs qui s'occupent de la vente d'animaux vivants, de viande, de peaux et cuirs et d'aliments pour bétail. Certaines des actions préliminaires prises comprennent la création de marchés de vente de bétail aux enchères, l'amélioration des moyens de transport, des itinéraires empruntés par le bétail et des abattoirs. L'engraissement intensif du bétail sur les parcours complété par une alimentation à base de sous-produits agricoles et industriels a été pratiqué, des systèmes de crédit ont été mis en place, des accords bilatéraux ont été conclus entre pays voisins (même si leur application a quelquefois posé des problèmes). On a commencé à rassembler les données sur le marché et d'échanger des informations entre pays. Les organisations régionales ou sous-régionales sont devenues plus actives (Zone d'échanges préférentiels pour les Etats de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe, Communauté économique de l'Afrique de l'Ouest, Communauté économique du bétail et de la viande, Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, secrétariat pour l'intégration entre l'Egypte et le Soudan etc.). Mais il reste encore beaucoup à faire.

65. Les stratégies adoptées en ce qui concerne la commercialisation du bétail et des productions animales diffèrent considérablement d'un pays à l'autre. Tandis que dans certaines régions cette activité est essentiellement contrôlée par des groupes d'intérêt privé, dans d'autres il y a eu tendance à mettre en place des institutions de commercialisation semi-publiques monopolisant toute la production telles que les écoles, les hôpitaux, les forces armées etc. et d'exploiter les abattoirs et des usines de transformation de la viande. Dans ces deux cas, il y a eu des inconvénients et des avantages selon l'orientation économique et la structure sociale du pays concerné. Des problèmes peuvent se poser lorsqu'un fournisseur veut trouver dans un pays importateur un partenaire convenable ayant le sens des affaires ou vice-versa.

66. Le goulot d'étranglement le plus sérieux dans le système est la politique de fixation des prix. Pendant longtemps, aussi bien les pays producteurs qu'importateurs ont considéré le secteur de l'élevage comme une activité de subsistance et dont le coût de production était donc faible. Ainsi, étant donnée, que la viande est considérée comme un produit stratégique, la tentation était grande de contrôler les prix du bétail et de la viande. Dans la fixation de ces prix, il n'a souvent pas été tenu compte des producteurs et des commerçants. Donc, elle ne peut se fonder que sur le pouvoir d'achat des consommateurs (notamment ceux dans les zones urbaines).

sans tenir compte du fait que les éleveurs, les marchands et les bouchers doivent également se nourrir et se vêtir. On a estimé dans certains pays qu'au cours des vingt dernières années, alors que le prix du sucre avait augmenté plus de 300 fois, le prix de la viande avait simplement triplé. Une telle situation ne permet ni d'améliorer la qualité et la production de la viande ni de développer le secteur de l'élevage.

67. Finalement, les règles qui concernent l'inspection de la viande et qui sont le plus souvent artificiellement fixées en Afrique, entravent les échanges entre pays ayant des frontières largement ouvertes au mouvement du bétail.

68. On peut donc se demander comment il se fait qu'en dépit des efforts signalés plus haut, il n'y a pas eu d'amélioration du système de commercialisation et de fixation des prix qui aurait permis de stimuler la production et la productivité dans le secteur de l'élevage. Les régions jouissant d'avantages comparatifs pour l'élevage n'ont jamais réussi à approvisionner convenablement les régions où il y aurait pu y avoir une production intensive. De fait, sauf pour quelques pays, il n'y a pas de mesures d'encouragement à l'élevage, et tant que ce sera le cas il n'y aura aucun espoir de voir la situation changer, bien que la sécheresse soit devenue chronique. Tant que cette situation ne changera pas, la campagne pour la reconstitution des troupeaux se poursuivra de plus belle chez les éleveurs et étant donné que souvent ils n'ont pas besoin d'argent liquide, ils n'auront nulle envie de vendre davantage de bétail, et il deviendra de plus en plus difficile d'intégrer les programmes de commercialisation dans les activités globales du secteur de l'élevage, et le développement du secteur en sera ralenti.

69. En ce qui concerne les régions jouissantes d'avantages comparatifs pour la production intensive de viande (ACAI), on doit pouvoir les exploiter sans des restrictions sur les coûts de façon à offrir des prix intéressants pour les animaux d'embouche. Cependant, les aliments du bétail (lorsqu'il ne s'agit pas de graines de coton, d'arachides ou d'autres sous-produits agricoles) doivent être importés ou traités avec du matériel importé. Dans cette dernière situation, les capitaux d'investissement sont plutôt élevés. Par conséquent, il faut trouver des moyens de se sortir de ce cercle vicieux.

70. Les obstacles à la commercialisation dans le secteur de l'élevage sont encore compliqués par le manque d'organisation ou les pratiques bureaucratiques des services gouvernementaux. Dans la plupart des pays pour ne pas dire tous, les marchands de bétail, de viande et de peau ont besoin d'une autorisation administrative pour écouler leurs produits vers un autre pays. La procédure dans ce domaine est devenue tellement lente et compliquée que la plupart des opérateurs préfèrent prendre des risques et passer leurs produits de façon illégale dans les pays voisins. Cela se traduit par une perte de devises et d'impôts pour le pays exportateur, avec le risque de propagation de maladie du pays exportateur vers le pays importateur et des informations inexactes sur les échanges entre les pays. Cela entraîne même des pénuries de viande dans les pays exportateurs où la production d'animaux de qualité destinés à l'exportation est une activité prépondérante.

71. Donc l'amélioration de la commercialisation pourrait dépendre considérablement des informations sur le marché ainsi que des normes et de la qualité. On peut dire qu'à l'heure actuelle les données dont on dispose sont fragmentaires. La concurrence livrée par des fournisseurs extérieurs à l'Afrique et la tendance constatée dans les pays importateurs d'encourager le commerce non officiel entrave également le commerce intra-africain de la viande.

72. On peut dire en résumé que les efforts actuellement déployés pour améliorer la commercialisation du bétail et de la viande en Afrique n'ont pas été suffisantes pour assurer une répartition adéquate des ressources entre les activités de production et de commercialisation. Quelquefois, ils ont même entraîné un coût unitaire plus élevé pour les éleveurs ainsi qu'un renchérissement de la viande pour les consommateurs, l'irrégularité de l'approvisionnement et une mauvaise qualité de la viande et le développement des circuits de commercialisation non officiels. La possibilité d'offrir des mesures d'encouragement appropriées pour l'élevage de bêtes productives dans des régions où la production pourrait être intensive, devrait être envisagée notamment dans les pays producteurs. Il est également souhaitable que les politiques de commercialisation et de fixation des prix dans les différents pays soient harmonisées de façon à stimuler le commerce intra-africain, dont le développement harmonieux permettra la normalisation et l'identification adéquate de toute expédition d'animaux.

D. POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LES EPIZOOTIES ET LEUR ERADICATION

73. Dans la plupart des pays africains, les soins vétérinaires sont probablement le domaine où le gouvernement a fait le plus d'efforts. Depuis l'ère coloniale, la fourniture des services de santé a été un motif de vive préoccupation. Des vétérinaires étaient formés mais les pays africains ignoraient que le développement du secteur de l'élevage exigeait plus que la fourniture de services de santé. Malheureusement, des maladies contagieuses continuent de sévir sur le continent et on n'a pas réussi à éliminer la mouche tsé tsé et la tique qui empêchent de pratiquer l'élevage dans de vastes régions du continent.

74. Longtemps après les indépendances, les pays africains ont essayé de résoudre leurs problèmes. Mais la perméabilité des frontières a montré que cette solution ne pouvait être efficace. La première tentative de grande envergure dans ce domaine a été la campagne JP 15 contre la peste bovine. Le projet lui-même a été un succès mais étant donné que les pays africains n'avaient pas mis leurs ressources en commun pour appliquer des mesures conservatoires, la peste bovine a refait son apparition. Au cours des dernières années, suffisamment de faits indiquent que des efforts communs sont déployés pour élimier les vecteurs, la peste bovine et d'autres maladies importantes du bétail, soit sur une base régionale ou sous-régionale.

75. Les services de soins vétérinaires ainsi que l'élevage bénéficient de l'appui de plusieurs laboratoires sous-régionaux pour les vaccins, et de quelques laboratoires centraux régionaux pour les diagnostics. La formation des vétérinaires est assurée aujourd'hui dans tous les pays africains. Mais les efforts dans le domaine de la recherche et la formation souffrent en général de l'improvisation, d'un manque de coordination ainsi que d'une mauvaise définition des besoins réels.

76. La fréquence des épizooties a pour effet d'intensifier la campagne de reconstitution des troupeaux, en effet le producteur tend à conserver des troupeaux importants de façon à se prémunir contre les maladies. Du fait qu'il n'a pas confiance dans les services publics, le producteur en général n'est nullement incité à assurer la protection de son bétail par l'intermédiaire des services vétérinaires publics et préfère le courir aux méthodes traditionnelles. De même, la fréquence des maladies entraîne une faible productivité du bétail ainsi que des pertes considérables, notamment dans les abattoirs. La perte de recettes qui en résulte est souvent supportée par le boucher, le marchand et le producteur. Par ailleurs, du fait des épizooties la viande exportée par les pays africains accède difficilement aux marchés extérieurs notamment ceux de l'Europe et du Moyen-Orient.

77. Tout indique que si les connaissances actuelles sont bien utilisées et les services de soins vétérinaires améliorés, cela contribuera considérablement à améliorer la productivité des bêtes, à augmenter la production et à réduire les pertes après récolte. Etant donné que la demande de services de soins vétérinaires est généralement importante, on préconise que des redevances soient acquittées par les producteurs. La distribution privée de médicaments ainsi que la fourniture de soins de santé devraient être également encouragés de façon à améliorer l'efficacité et à réduire la charge sur le budget. Par ailleurs, pour tirer le plus grand profit des services de vétérinaires, il serait utile qu'ils soient intégrés dans les programmes de mise en valeur des ressources en eau et des parcours. Il importe également d'instaurer une collaboration et une coopération plus étroites aux niveaux sous-régional et régional dans la lutte contre les épizooties et les efforts pour les éradiquer.

E. COMPORTEMENT DU PRODUCTEUR DANS SON ENVIRONNEMENT

78. Dans beaucoup de cas, le comportement du producteur traditionnel se favorise par la réalisation de l'objectif consistant à maximiser la production de viande. Le système de production extensive de bétail, qui prédomine en Afrique, est pratiqué dans les régions où les précipitations sont faibles et où il y a une pénurie d'eau pendant plus de la moitié de l'année. Au Sahel par exemple, pendant la saison sèche, les animaux ne s'abreuvent que deux fois par semaine pendant environ la moitié de l'année et les distances entre les points d'eau et les pâturages peuvent quelquefois dépasser 25 km. Dans ces conditions, il serait souhaitable de fournir des aliments supplémentaires aux bêtes autour des points d'eau au cours de la saison sèche de façon à réduire la distance entre les pâtures et les points d'eau. Cependant, étant donné la situation actuelle du secteur de l'élevage ce serait là un procédé coûteux et peu rentable. La sécheresse se généralise de plus en plus et se reproduit à des intervalles de plus en plus rapprochées. Par conséquent, la sécheresse est devenue

un élément de plus en plus important intervenant dans les décisions du producteur. Jusqu'à présent, il n'a pas été possible de prévoir l'apparition, la durée et l'étendue de la sécheresse. En outre, les services vétérinaires sont souvent insuffisants, les bêtes dans les régions isolées en particulier ne peuvent être touchées. De ce fait, les troupeaux dans ces régions sont très vulnérables à la sécheresse et aux épizooties ce qui tout naturellement incite l'éleveur, à se protéger contre ces risques et les pertes qui en résultent. Au Sahel par exemple, la plupart des éleveurs ne pensent qu'à subsister dans le court terme et à survivre dans le moyen et le long termes et pour ce faire confient les animaux des deux sexes, de tous âges et de toutes espèces à des parents habitant loin de façon à se protéger contre les risques. De même, ils vendent le moins possible ce qui augmente le nombre de bêtes qui doivent subsister sur pâturages et des ressources en eau limitées. Par conséquent, la survie des animaux assume une importance primordiale dans la société des éleveurs, ce qui fait que le producteur s'intéresse au nombre plus qu'à la qualité de ses bêtes. De prime abord ce comportement peut sembler irrationnel, mais si on l'examine de façon plus détaillée on verra qu'il est rationnel dans le contexte de l'environnement du producteur individuel bien que la société puisse estimer qu'il ne l'est pas.

79. L'économie de troc prédomine toujours dans certaines régions rurales. Les éleveurs généralement troquent du lait contre des céréales ainsi que du fumier contre des sous-produits agricoles et de l'eau pour leurs bêtes. La plupart des producteurs ont des besoins d'argent peu importants et de ce fait leur réaction sur la plan de l'offre à des mesures d'incitation est limitée. On a également observé qu'au-delà d'un certain niveau de prix, les producteurs, notamment les éleveurs, vendent très peu de bêtes. Le régime alimentaire de l'éleveur se compose essentiellement à base de lait et de viande ce que lui-même produit. Les biens de consommation sont souvent peu abondants dans les zones rurales. La plupart des ressources nécessaires pour la production sont obtenues à titre gratuit si bien que le coût de production en termes monétaires est plutôt faible. Souvent la seule activité rentable pour l'éleveur c'est élever du bétail. En raison de tous ces facteurs, les producteurs ont une demande limitée de biens pour lesquels il faut de l'argent, en ce qui concerne quelques biens de consommation, le paiement des taxes, les frais de scolarité, etc. ils peuvent en général obtenir l'argent nécessaire en vendant quelques bêtes. Pour ces raisons donc les ventes sont très faibles et c'est une pratique encouragée par les éleveurs.

IV. QUESTIONS EXAMINEES ET ACTION FUTURE NECESSAIRE

80. Il y a des possibilités de développer à faible coût les productions animales en Afrique, notamment dans les pays exportateurs. En outre, la demande potentielle de ces productions est forte aux niveaux national, sous-régional et régional. Malgré les efforts considérables déployés pour concevoir et appliquer des politiques et programmes ayant pour objet de matérialiser ces possibilités, les objectifs sont loin d'être atteints et les ressources dans le domaine de l'élevage sont toujours sous-exploitées.

81. A la lumière des conclusions de la présente étude, on voit que tant que des mesures radicales et adéquates ne seront pas prises aux niveaux national, sous-régional et régional pour inverser les tendances défavorables de la productivité, de la production et du commerce, la situation en ce qui concerne le secteur de l'élevage, l'amélioration du taux d'autosuffisance alimentaire du PCS et de la contribution de l'élevage à l'économie nationale se détériorera étant donné que l'apparition de la sécheresse et d'épidémies à des intervalles de plus en plus courts, limitera sérieusement la capacité de producteurs à se constituer les troupeaux.

82. En analysant les tendances antérieures, on a constaté que ce sont des politiques inadéquates qui expliquaient les mauvais résultats obtenus dans le secteur de l'élevage. Les connaissances techniques actuellement disponibles pour l'amélioration de la productivité dans le secteur de l'élevage et de l'efficacité de la commercialisation ainsi que le personnel qualifié dont on dispose pourraient servir à exploiter les possibilités dans les domaines de la production et de la commercialisation pour obtenir une augmentation considérable de la production. Le problème vient du manque de politiques bien équilibrées et de mesures d'accompagnement appropriées pour que cette entreprise soit couronnée de succès.

A. Principes fondamentaux à la base de l'action préconisée

83. Malgré l'importance du cheptel en Afrique, la consommation de viande par habitant est actuellement estimée à environ 13 kg. De même, les produits de l'élevage fournissent une part relativement faible de la ration calorique et protéique par habitant sur leur continent. Par ailleurs, d'exportateurs nets qu'ils étaient à la fin des années 60, les pays africains sont devenus des importateurs nets en raison de l'accroissement rapide des importations en provenance de sources non africaines pour satisfaire les besoins des consommateurs dont les revenus réels ont en moyenne augmenté et dont le nombre s'est également accru au cours de la période considérée.

84. Bien que les pays africains possèdent le potentiel pour transformer en actions concrètes l'objectif formulé dans le Plan d'action de Lagos à savoir parvenir à une plus grande autonomie nationale et collective, ils n'ont guère enregistré de progrès dans la réalisation de cet objectif dans le secteur de l'élevage. Cela est dû entre autres au fait que les planificateurs ont jusqu'ici mis l'accent sur des méthodes et des politiques dont l'exécution dépendait excessivement de l'assistance extérieure. Il existe même des éléments qui donnent à penser que l'aide publique au développement dans le secteur de l'élevage a constamment baissé au cours des dernières années. En outre, il est clair que la plupart des pays, sinon tous, ont trouvé trop coûteuses les stratégies de développement adoptées précédemment pour le secteur de l'élevage dans la mesure où ces stratégies les rendaient presque entièrement responsables des investissements de base et de l'approvisionnement en facteurs de production et en services aussi bien au niveau de la production que de la commercialisation. Ces facteurs de production et ces services ont en général été fournis aux producteurs et aux commerçants sans qu'ait été élaborée une politique effective de facturation des frais à l'utilisateur ou un code d'utilisation régi par une législation appropriée.

85. De même, la production de bétail et une grande part des activités de commercialisation et de vente intérieures ont été l'apanage de particuliers dans toute l'Afrique. Les tentatives faites au cours des 25 dernières années pour faire prendre au secteur public le contrôle du développement de l'élevage en particulier la commercialisation, ont échoué dans presque tout le continent. Les tentatives officielles pour résoudre les problèmes du secteur de l'élevage se sont souvent traduits par des stratégies et objectifs divergents ou antagonistes entre le gouvernement d'une part et le secteur privé, à savoir les producteurs, intermédiaires, marchands et bouchers de l'autre. Il en a résulté que les maigres ressources tant individuelles que nationales, en particulier les troupeaux, les parcours, la main-d'oeuvre qualifiée et les ressources financières ont été souvent mal réparties allouées et utilisées de façon inadéquate.

86. Il est heureux de constater qu'à présent les gouvernements, les producteurs, les marchands des bestiaux et les institutions de financement bilatéral et multilatéral aient pris conscience de la nécessité de faire quelque chose pour renverser la tendance défavorable et accroître la contribution du secteur de l'élevage à l'ensemble de l'économie en général et en particulier à l'alimentation et à l'agriculture. La question est comment renverser cette tendance. Il est tout d'abord nécessaire de réconcilier d'urgence les objectifs et stratégies de tous les principaux partenaires concernés par l'industrie de l'élevage à savoir les producteurs, les commerçants, les fournisseurs de facteurs de production et les consommateurs à tous les niveaux du secteur de l'élevage ainsi que les gouvernements aux niveaux national, sous-régional et régional. Les gouvernements devraient jouer un rôle primordial en élaborant des politiques de développement appropriées et en adoptant une législation propre à motiver les producteurs, les commerçants, les vétérinaires et autres à l'intérieur et au delà des frontières nationales et les amener à remplir efficacement leurs fonctions. Cela devrait permettre d'atteindre les objectifs de développement fixés au secteur de l'élevage tout en répondant en même temps aux objectifs de répartition des revenus aux niveaux national, sous-régional et régional et tout en assurant la protection et la conservation de l'environnement.

B. Action future nécessaire

87. Sur la base de l'analyse des principaux facteurs faisant obstacle au développement de l'élevage en Afrique, des suggestions ont été faites dans la présente étude sur la manière de les éliminer. Dans le chapitre III en particulier, des propositions détaillées en matière de politique et de mesures connexes ont été faites en ce qui concerne l'amélioration de l'accès aux parcours. Ces propositions sont considérées comme une condition préalable à tout développement durable et soutenu dans le secteur de l'élevage, en particulier dans les régions jouissant d'avantages comparatifs pour l'élevage. Par conséquent, il suffit dans le présent chapitre (IV) de souligner les principales actions nécessaires à court, à moyen et à long termes pour accélérer l'application des dispositions du Plan d'action de Lagos relatives au secteur de l'élevage et de suggérer en particulier les moyens de créer le cadre et de jeter les bases de l'autonomie collective et du développement auto-entretenu du secteur de l'élevage.

Mesures nécessaires à court et à moyen termes

88. 1. A court et à moyen terme il faudrait tout mettre en oeuvre pour réaliser le potentiel des pays africains dans le domaine du commerce grâce à la mise en place de circuits efficaces intérieurs de commercialisation du bétail aux niveaux sous-régional et régional de manière à accroître les taux de vente et à réduire ou éliminer la dépendance de l'Afrique vis-à-vis du monde extérieur pour l'approvisionnement en viande. L'harmonisation des politiques de commercialisation et des prix entre les pays voisins pour le secteur de l'élevage, comme l'ont déjà envisagé les pays de la sous-région de l'Afrique de l'Ouest, constitue un moyen capital pour réaliser cet objectif.

2. Au cours des dernières années, il est devenu clair que pour réduire l'incidence de la sécheresse, les producteurs, en particulier les pasteurs, ont eu tendance à envahir le marché avec leurs troupeaux. Comme les infrastructures de traitement et de stockage de la viande sont généralement limitées dans les zones touchées par la sécheresse, les quantités considérables de produits de l'élevage ont tout simplement été perdues. Il faudrait par conséquent, pour réduire ces pertes, encourager la création d'installations de traitement sous-régional à des points stratégiques. Entretemps, les pays qui disposent d'infrastructures de traitement de viande devraient être encouragés grâce à des mesures appropriées, à accorder la priorité au traitement des productions animales en provenance des pays touchés par la sécheresse.

3. Il est également nécessaire de créer des systèmes d'information et d'alerte rapide aux niveaux national, sous-régional et régional pour protéger les pays des effets des catastrophes naturelles telles que la sécheresse ou les épizooties.

4. Par ailleurs, il est nécessaire de prendre d'urgence des mesures appropriées pour réglementer l'accès aux parcours dans l'ensemble du continent. Il est indispensable, en particulier à moyen et à long terme d'élaborer un code approprié d'exploitation des pâturages au titre du régime communal ainsi que la législation nécessaire à son application effective.

Mesures nécessaires à long terme

89. A long terme, il conviendrait d'axer les efforts sur la mise en place des bases d'un développement progressif et auto-entretenu du secteur de l'élevage au niveau des producteurs et au niveau national de sorte que le secteur puisse contribuer considérablement à l'alimentation et à l'agriculture ainsi qu'au développement économique global en Afrique. Il faudrait, pour atteindre cet objectif, rendre les producteurs et les commerçants responsables de leur propre développement. Les producteurs en particulier devraient être responsables du développement et de la gestion des ressources de base, en particulier les terrains de parcours et l'eau nécessaires pour l'élevage en Afrique. On estime que les mesures suivantes sont nécessaires pour atteindre ces objectifs.

1. Utilisation des terres

Comme pour les mesures à court et à moyen termes, l'accès aux terres communales devrait à long terme être réglementé. Chaque fois que cela est possible, il faudrait retenir la formule de l'utilisation individuelle et encourager les petits propriétaires à former des groupes de production et de commercialisation officiels pour pouvoir profiter des économies d'échelle.

2. Harmonisation des politiques de prix, de commercialisation et des politiques en matière de commerce

Aux niveaux national, sous-régional et régional il est indispensable de planifier la production et le commerce et d'améliorer l'efficacité des circuits de commercialisation et des circuits commerciaux intérieurs.

3. Fonds de développement de l'élevage et guichet pour le développement de l'élevage

En raison des caractéristiques et de l'importance de l'élevage dans les économies des pays importateurs et exportateurs, il est nécessaire de créer un fonds de développement de l'élevage au niveau national et d'ouvrir ces guichets pour le développement de l'élevage aux niveaux sous-régional. Les institutions financières et les groupements économiques africains tels que la CEDEAO, la CEEAC, la ZEP et la BAD devraient être encouragés à ouvrir un guichet pour le développement de l'élevage. Les fonds et les guichets devraient être responsables des systèmes d'information sur la commercialisation au niveau régional et entre le mentionné au 2). Il faudra encourager l'organisation de façon périodique de conférences, séminaires et ateliers sur la recherche-développement dans le domaine de l'élevage, rencontres qui permettrait de réunir toutes les professions, notamment les décideurs, les planificateurs et les spécialistes vétérinaires, les producteurs, les commerçants et le personnel de vulgarisation.

C. Questions permettant de prendre d'éventuelles mesures immédiates

90. L'attention des participants à la présente Conférence est appelée tout particulièrement sur la suivi de la présente étude qui fournit les éléments des activités de planification des phases ultérieures du Plan d'action de Lagos jusqu'à l'horizon 2000. Les principales actions proposées sont notamment les suivantes:

Le secrétariat de la CEA devrait entreprendre chaque fois que cela est nécessaire et en collaboration avec l'OUA, la FAO et d'autres organisations sous-régionales, régionales et internationales (le CIPEA, les secrétariats de la CEDEAO, de la CEEAC, de la ZEP et de la BAD entre autres) des actions qui complèteraient les efforts des gouvernements africains. Il lui faudra notamment :

a) harmoniser les politiques nationales, sous-régionales et régionales ayant une incidence sur la production, les prix et la commercialisation des produits de l'élevage;

b) élaborer et exécuter des politiques et programmes d'utilisation des terres destinés à accélérer la production de l'élevage en particulier dans les régions jouissant différentes sous-régions dans le cadre du programme pour l'harmonisation des politiques de prix et des politiques commerciales aux niveaux national et sous-régional.

4. Pour assurer une plus grande autonomie et autosuffisance collective dans la production des médicaments et du matériel sanitaire pour les animaux, d'aliments pour le bétail et de tous les principaux facteurs, il conviendrait de promouvoir les opérations en association dans le domaine de la production et du commerce entre les entreprises privées et publiques aux niveaux national, sous-régional et régional.

5. Il conviendrait également d'envisager de transférer une part de la responsabilité de l'approvisionnement en facteurs, et services sanitaires pour les animaux à des coopératives de producteurs organisées ainsi qu'à des particuliers et à des sociétés privées.

6. Les gouvernements devraient encourager la création de réseaux dans des domaines particuliers et d'associations de professionnels dans les principaux domaines de la recherche-développement sur l'élevage. Ces associations devraient aider à intégrer, coordonner et harmoniser les activités de formation en matière de recherche ainsi que les activités de vulgarisation aux niveaux national, sous-régional et régional et créer des systèmes d'information sur les principales questions concernant le secteur de l'élevage, notamment les épizooties. Ces réseaux et associations devront en particulier fournir les éléments de base au système d'information et d'alerte rapide sur la sécheresse et les maladies d'avantages comparatifs pour l'élevage;

c) prendre les mesures nécessaires pour créer un fonds de développement de l'élevage ou ouvrir des guichets pour le développement de l'élevage.

Il faudrait à l'avenir, établir l'ordre du jour des conférences des ministres de la CEA de manière à permettre au secrétariat de faire rapport sur les progrès réalisés par les gouvernements africains dans l'application des recommandations de la présente réunion (sur la base de la présente étude) et la mesure dans laquelle les organisations internationales (bilatérales et multilatérales) ont réorienté leurs politiques, stratégies et programmes en fonction des nouvelles idées adoptées par la présente Conférence dans le domaine du développement de l'élevage.