



Le financement public dans l'élevage au Sahel depuis 10 ans : un double sous investissement



Introduction

En 2013 ont été célébrés les 10 ans de la « déclaration de Maputo », déclaration des chefs d'États africains qui contenait plusieurs promesses, dont celle d'allouer 10 % du budget national au secteur agricole et plus généralement d'accroître les efforts publics en direction de l'agriculture (au sens large, élevage compris). 10 ans après Maputo on constate que les pays sahéliens figurent dans le peloton des (rares) pays atteignant les 10 % du budget de l'État affectés à ce secteur, selon les données généralement admises.

Les réseaux d'éleveurs d'Afrique de l'Ouest saluent ces efforts des pays sahéliens pour l'agriculture au sens large mais s'interrogent sur les montants qui ont été consacrés au sous-secteur de l'élevage et sur les résultats auxquels ils ont mené. En effet, l'élevage, et le pastoralisme en particulier, constituent un pilier du secteur agricole pour nombre de régions au Sud du Sahara mais ils semblent pourtant souvent relégués au second plan des politiques agricoles.


Pour tenter d'éclairer cette question, l'Apess, une organisation d'éleveurs de niveau régional a souhaité faire le point sur les données qui existent dans le domaine public et interroger des représentants d'éleveurs, des experts et des fonctionnaires de l'élevage

dans 4 pays en particulier : le Burkina Faso, le Mali, le Niger et le Sénégal. Ces travaux ont débouché sur la rédaction de 4 notes pays et de cette note de synthèse. Ils ont été réalisés avec l'appui d'Inter-réseaux Développement rural, partenaire de l'Apess sur un projet d'appui à la mise en œuvre inclusive des politiques agricoles dans la zone Cedeao financé par l'Union européenne.

Prenant acte du sous-investissement public dans l'élevage en Afrique, la conférence des ministres responsables des ressources animales de l'Union africaine avait préconisé dès 2005 (elle l'a réaffirmé depuis) d'ajouter à l'engagement de Maputo un engagement spécifique sur l'élevage :

« Les ministres ont exhorté les États membres à mettre en application la Décision de Maputo d'investir au moins 10 % des budgets nationaux dans l'agriculture, et d'allouer 30 % de cette part à l'élevage, et ont chargé l'UA-Bira et les communautés économiques régionales (CER) de suivre la mise en application de cette décision »

Ont contribué à ces travaux : les élus et salariés d'Apess, des membres et salariés d'Inter-réseaux, en particulier Daouda Diagne et Vital Pelon. Remerciements à Bio Goura Soulé.

 Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra



Comment a évolué le financement public dans l'agriculture et dans l'élevage depuis 10 ans dans les 4 pays sahéliens ?

Intérêt et difficulté de la question

On constate fréquemment un décalage dans les pays d'Afrique de l'Ouest entre les discours et les actes, entre les politiques affichées et les politiques effectives. De nombreux discours ou documents d'orientation laissent à penser que l'agriculture et l'élevage sont des priorités des gouvernements. L'examen des dépenses publiques est un moyen de faire « parler les chiffres » et de vérifier si les paroles se traduisent en actes. L'intérêt de l'exercice est évident, mais sa réalisation présente de nombreuses difficultés.

Il existe d'une part des difficultés méthodolo-

giques (qu'appelle-t-on « dépenses agricoles » ou « dépenses d'élevage » ? Doit-on considérer que la réalisation d'une piste rurale est une dépense agricole ? etc.) et d'autre part des difficultés liées à la fiabilité et à l'accessibilité des données primaires (provenant des administrations). Les analystes sont souvent tributaires des chiffres qu'on veut bien leur transmettre. Or les États sont parfois réticents à livrer certaines informations financières. Selon le barème de l'ONG International Budget Partnership, le degré de transparence du Mali en 2012 est jugé « moyen », celui du Burkina Faso « minimal », ceux du Sénégal et du Niger « quasi nul » ¹.

	Sénégal	Mali	Burkina Faso	Niger
Indice sur 100	10	43	23	4
Degré de transparence	Quasi nul	Moyen	Minimal	Quasi nul

Notation de la transparence budgétaire des États selon Open Budget Survey 2012

Il existe des institutions spécialisées dans le suivi des dépenses publiques agricoles des pays africains, dont certaines ont été créées suite à la déclaration de Maputo. Nous retiendrons particulièrement, le Resakss (Regional Strategic Analysis and Knowledge Support System), un système d'analyse lié à l'Ifpri, qui publie annuellement des rapports au niveau régional et une autre institution, plus récente, appelée Mafap (ou Sapaa, Suivi et analyse des politiques agricoles alimentaires). Liée à la FAO, celle-ci effectue un suivi approfondi sur quelques pays dont le

Burkina Faso et le Mali. La Banque mondiale mène également ponctuellement des revues des dépenses publiques (RDP) dans le secteur agricole à la demande des États. Enfin, certaines ONG ou associations comme Alternative Espace Citoyen (AEC) au Niger considèrent qu'il est de leur responsabilité d'effectuer elles-mêmes un suivi des dépenses des États, de manière à leur demander des comptes sur leurs engagements et leurs réalisations. L'ensemble de ces documents fournissent des informations sur le financement public du secteur de l'élevage mais de

manière ponctuelle et non spécifique.

Il n'existe en effet pas de système de suivi des dépenses spécialisé sur l'élevage, ni de cadre méthodologique harmonisé entre les pays pour suivre rigoureusement les dépenses et investissements dans l'élevage. C'est d'ailleurs pourquoi l'UA-Bira 2 (Bureau des ressources animales de l'Union africaine) est en cours de réflexion pour la mise en place d'un tel système. Le présent document découle donc d'un traitement de données hétérogènes selon les pays, qui ne respectent pas toutes les mêmes méthodologies. Cette situation limite la portée des comparaisons et des analyses chiffrées effectuées. Il faut donc voir les éléments décrits ci-dessous comme des ten-

dances lourdes qui apparaissent convergentes selon les sources et ne pas forcément s'attacher à la précision des chiffres. Le Sapaa parvient à décomposer les dépenses spécifiques à l'agriculture en i) soutiens à tous les produits, ii) soutiens à des groupes de produits, iii) soutiens à des produits individuels. Au Mali, chaque catégorie représente à peu près un tiers des dépenses agricoles en 2010. On voit à quel point les filières sont imbriquées.

L'élevage étant inclus dans la définition officielle de l'agriculture, l'évolution des dépenses dans l'élevage est nécessairement corrélée à l'évolution des dépenses agricoles. Nous allons donc présenter l'évolution des unes avant les autres.

Sénégal	Mali	Burkina Faso	Niger
Resakss RDP (2013)	Resakss Sapaa	Resakss RDP (2013) Sapaa	Resakss AEC

Sources de données principales utilisées par pays

L'investissement dans l'agriculture (au sens large, élevage compris) décline

Les rares pays qui atteignent les 10 %, voire les dépassent mais de peu, sont presque tous des pays sahéliens, c'est-à-dire se concentrent dans les zones parmi les plus pauvres de l'Afrique, où une part écrasante de la population habite en milieu rural et vit d'agriculture et/ou d'élevage. On peut certes se réjouir que ces pays atteignent cet objectif.

Mais on ne doit pas oublier que dans un passé encore proche (durant les années 1990) les pays sahéliens enclavés pouvaient consacrer jusqu'à 40 % de leur budget à l'agriculture. Au Burkina Faso, au Niger et au Mali, le gouvernement a depuis des décennies toujours dépensé bien plus de 10 % de son budget à l'agriculture. La tendance qui se dégage sur la durée dans les pays du Sahel est celle de la baisse continue du ratio de Maputo, c'est-à-dire de la part

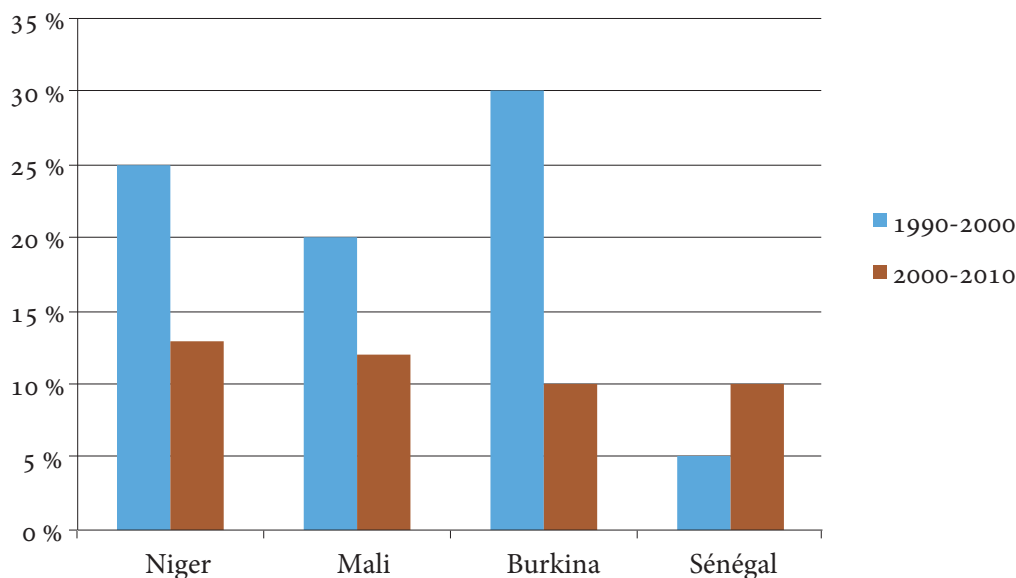
du budget public affectée au secteur agricole. Par conséquent, et contrairement aux discours dominants, les chiffres expriment que l'agriculture n'est pas la priorité des gouvernements dans la dernière décennie.

On aurait pu s'attendre à une inversion de tendance après la crise de 2008. Après ce traumatisme, on a beaucoup entendu dire que l'agriculture revenait « en haut de l'agenda » des priorités gouvernementales. Pourtant dans les pays sahéliens enclavés, le changement n'est pas clairement perceptible dans le comportement des dépenses agricoles depuis 2008. En 2008, le budget agricole en valeur absolue du Burkina Faso est inférieur au budget agricole de 1991.

Le Sénégal ferait cependant exception sur tous ces points (la fiabilité des données financières sénégalaises est toutefois souvent mise en doute) : à la différence des 3 autres pays, le Sénégal serait légèrement au dessous des 10 % sur la décennie, mais avec une

tendance constamment à la hausse depuis une dizaine d'années. Enfin, un effort du gouvernement après 2008 est clairement perceptible dans les dé-

penses agricoles, notamment du fait de l'initiative présidentielle appelée Goana (Grande offensive agricole pour la nourriture et l'abondance).



Comparaison de la part des dépenses agricoles dans les dépenses totales entre les décennies 1990 et 2000 (moyennes, tiré de Resakss)

L'investissement agricole (au sens large) est principalement le fait de l'aide internationale

Le Sahel est à bien des égards le royaume de l'aide au développement. L'argent public investi dans l'agriculture de ces pays provient à une majorité écrasante de la solidarité internationale (Sénégal excepté, pour lequel l'État fournit près de la moitié des ressources). Si les dépenses de fonctionnement de l'État sont globalement couvertes par les ressources internes des États, c'est principalement l'aide publique internationale qui finance les investissements dans l'agriculture.

Le Niger se distingue en ce point car c'est l'une des agricultures africaines les plus dépendantes de l'aide internationale : 86 % des dépenses agricoles sur la période 2004-2011 proviendraient de ressources extérieures (dont 90 % de la Banque mondiale). Pour le Burkina et le Mali, ce chiffre tourne autour de 70 %, contre 42 % pour le Sénégal.

Cette faible contribution des États à la formation de leur budget entraîne un « éparpillement » des actions menées. On comptait 72 projets et programmes dans le secteur rural au Niger en 2011 répartis entre 22 partenaires techniques et financiers. Cette intervention disparate pose de sérieux problèmes de coordination et parfois d'efficacité des actions.

De plus, l'aide internationale s'intéresse en priorité à la sécurité alimentaire (« humaine ») et aux productions végétales. Elle a ainsi sa part de responsabilité dans le sous investissement dans l'élevage. Au Mali, la majorité des investissements (principalement dus à l'aide) est dirigée sur l'irrigation. Au Niger, les dépenses de gestion des crises alimentaires sont le poste prioritaire.

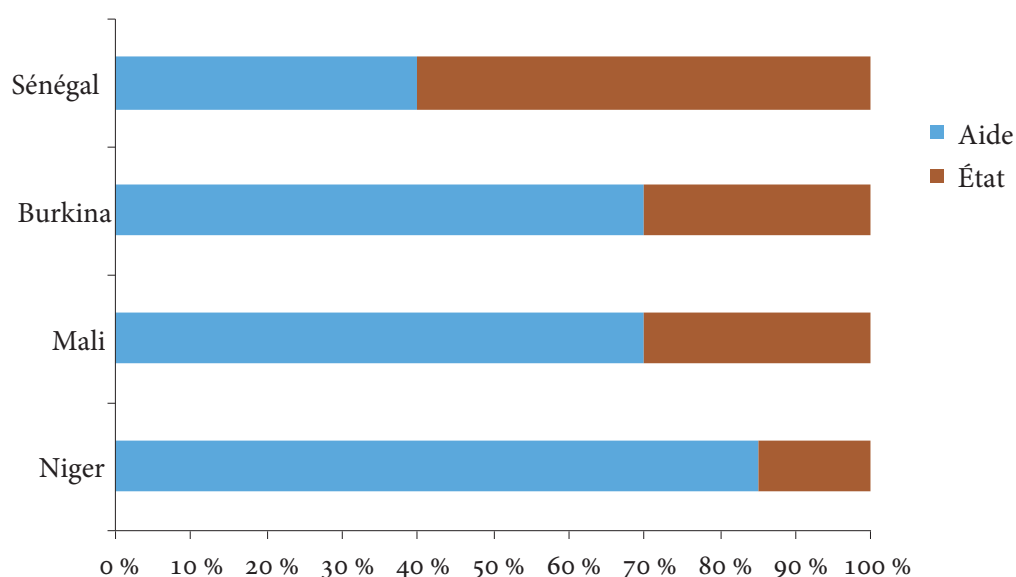
Signalons aussi que l'aide générale des donateurs à l'agriculture (l'APD agricole) a connu une décrue considérable jusqu'à 2008. Les discours ont beaucoup changé depuis cette crise et les annonces ont été nombreuses, mais la mauvaise santé financière

des économies occidentales ne présage pas d'une reprise massive de l'APD agricole à court terme. L'agriculture ne concentre que 6 à 7 % de l'APD totale fournie aux États en développement (2013, OCDE).

De plus en plus de voix lient aujourd'hui le problème du sous-investissement agricole à un problème de « sur-dépendance » à l'aide internationale. C'est valable bien entendu pour l'élevage. Cependant, la dépendance à l'aide internationale serait moindre dans le secteur de l'élevage que dans l'agriculture en général (au Niger en 2010 l'élevage est financé à 57 % par l'aide étrangère, et au Burkina Faso

à 48 %).

La conclusion de la revue des dépenses publiques agricoles du Burkina est éloquent à ce sujet : elle expose d'abord le paradoxe Burkinabé, selon lequel ce pays qui est proportionnellement celui qui investit le plus d'argent public d'Afrique est aussi un de ceux qui ont les plus médiocres résultats en terme de croissance et de lutte contre la pauvreté. La réponse donnée à ce paradoxe apparent est la suivante : les politiques agricoles sont dépendantes des crises conjoncturelles, des changements institutionnels et de l'agenda des bailleurs de fonds.



Part de l'aide dans les dépenses agricoles entre 2005 et 2010 (compilations Resakss, Mafap, BM)

Le financement public de l'élevage est faible

Toutes les analyses des dépenses publiques agricoles sur la période, et même antérieurement s'accordent sur le constat de sous-investissement dans l'élevage de ces pays. Selon les données disponibles, qu'il convient certes de manier avec précaution mais qui fournissent des indications, on arrive au constat suivant : l'élevage pèse pour près de la moitié du PIB agricole de ces pays et reçoit en moyenne autour de 10 % des dépenses consacrées à l'agriculture, parfois un peu moins (Burkina : 7 % en moyenne) par-

fois un peu plus (Niger : 15 % en moyenne). Précisons que le taux d'exécution des dépenses d'élevage au Niger apparaît particulièrement bas, contrairement au Burkina ou au Sénégal.

Autrement dit, sachant que ces pays consacrent en moyenne un peu plus de 10 % de leur budget global à l'agriculture (élevage compris), l'effort public en direction de l'élevage dans les pays sahéliens tourne autour des 1 % du budget national sur la période considérée.

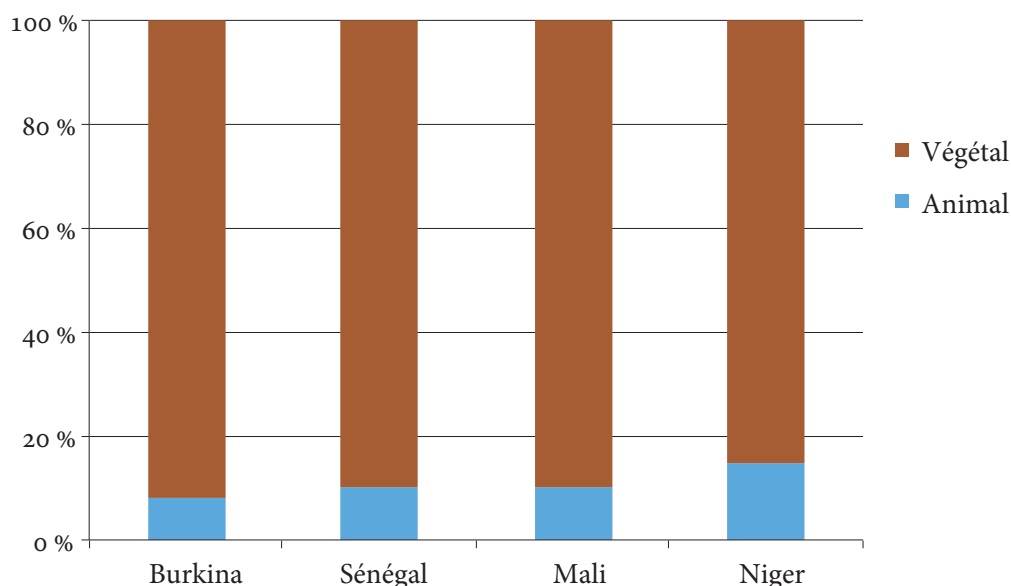
On est donc très loin des 30 % des dépenses agricoles préconisées par les ministres chargés des ressources animales.

La part de l'aide demeure très significative mais serait moindre que dans les dépenses en faveur des cultures végétales. Il apparaît que l'élevage n'a pas été une priorité des États dans les dix dernières années mais qu'il n'a pas plus été la priorité des bailleurs. Selon l'OIE et de manière générale « 1,7 % de l'aide internationale destinée à l'agriculture bénéficie à des programmes de développement de l'élevage et des Services Vétérinaires nécessaires à sa productivité et même à sa survie ».

Le sous investissement dans l'élevage s'observe également en comparaison du soutien des gouvernements pour une filière agricole de premier plan comme le coton au Burkina Faso ou au Mali. Les

chiffres montrent que le coton génère moins de richesse que l'élevage mais bénéficie de plus de soutiens publics.

La faiblesse de l'investissement dans l'élevage confirme un relatif désintérêt des autorités pour ce secteur relégué au second plan des politiques agricoles, l'accent étant mis sur les cultures végétales d'exportation (arachide, coton), ou plus récemment vivrières (riz). Les États se sont longtemps bornés à des mesures de santé animale (campagnes de vaccination) et des expérimentations zootechniques. Ce sont encore des axes forts des politiques d'aujourd'hui.



Part de l'élevage dans les dépenses agricoles (moyenne données entre 2002 et 2011, Resakss, BM)

Un sous investissement dans l'élevage dénoncé par le Sapaa et la BM

L'organisme Sapaa dresse également un bilan sévère des politiques de l'élevage au Burkina Faso et au Mali : l'analyse des prix des produits animaux (en particulier de la viande bovine) conclurait que « les producteurs sont clairement pénalisés sur la période 2005-2010 », c'est-à-dire que les prix n'incitent pas à produire et à vendre comme ils le devraient. L'institution estime que les efforts devraient être ciblés da-

vantage sur la chaîne de valeur et les prix, et que les investissements dans les infrastructures sont trop faibles (aménagement d'espaces pastoraux, parcs de vaccination, etc.) 3.

Les revues des dépenses publiques du Sénégal et du Burkina Faso soulignent également le sous investissement dans l'élevage : « l'élevage est un des sous secteur de l'agriculture les plus négligés et il importe que le budget de l'élevage soit rehaussé en proportion de son poids dans l'économie et dans les stratégies de lutte contre la pauvreté des ménages. » (RDP Burkina, 2013).

Le financement public de l'élevage évolue cependant positivement

Bien que la proportion des dépenses publiques agricoles soit majoritairement à la baisse, on observe une tendance à la hausse concernant la part de l'élevage dans les dépenses agricoles pour tous les pays. La hausse la plus importante a eu lieu au Mali où elle est passée de 4 % à 18 % des dépenses agricoles entre 2000 et 2010. Il s'agit bien d'une hausse sur la dernière décennie : antérieurement aux années 2000, les États investissaient bien davantage dans l'élevage. Le Niger investissait 6,5 % du budget national pour ce secteur en 1987 contre 2 % aujourd'hui.

Dans les programmes nationaux d'investissement agricole du Burkina Faso et du Mali, l'élevage tient une place honorable et atteint près de 20 % des investissements budgétisés. Il est trop tôt pour juger si ces investissements ont été ou seront réalisés. Dans le programme régional d'investissement agricole, 18 % des investissements sont dédiés à l'élevage, et portent principalement sur l'environnement physique du pastoralisme (eau pastorale, couloirs de passage, lutte contre les feux) et le développement des chaînes de valeur (laiteries, abattoirs, marchés...)

Selon le Resakss (2014, document à paraître) : « les dépenses aussi bien absolues que relatives consacrées à l'élevage ont progressé de façon soutenue dans les pays sahéliens. De 5 millions de dollars en moyenne durant la période 2000-2003, les dépenses d'élevage

ont atteint 26 millions en 2008-2011 au Mali entraînant ainsi une hausse de sa part dans les dépenses agricoles de 5 à 15 %. Elles ont doublé au Niger et au Sénégal en passant respectivement 10 à 24 et de 8 à 16 millions de dollars au cours des mêmes périodes. Les parts ont progressé de 11 à 23 % au Niger et de 8 à 12 % au Sénégal. Les dépenses ont augmenté de 8 à 13 millions de dollars au Burkina Faso avec toutefois une baisse de la part de l'élevage de 10 à 7 %. Bien que modeste par rapport aux pays sahéliens, on note également une progression du soutien à l'élevage dans les pays côtiers. »

Ces éléments tendent à confirmer que l'intérêt des autorités pour ce secteur s'accroît au long des années et en particulier dans les années 1990 et 2000. En effet sur le plan formel, tous les pays étudiés possèdent aujourd'hui un document de politique nationale de développement de l'élevage, et des ministères entièrement dédiés à ce secteur (même si les configurations ministérielles changent beaucoup selon les gouvernements). L'élevage fait partie des filières prioritaires pour les 4 pays.

Des perspectives d'investissement dans l'élevage au niveau régional

La dernière décennie, les institutions continentales et régionales ne sont pas restées inactives sur le dossier. L'élevage a été rajouté (certes tardivement) comme un axe du document d'orientation du programme agricole du Nepad.

Dans ce cadre, la Cedeao a adopté un plan élevage en 2010 et mis en place une « task force » sur le pastoralisme, qui a connu une période de « mise en sommeil » mais qui se réactive aujourd'hui, notamment autour de l'initiative de la Banque mondiale en faveur du pastoralisme (cf. déclarations de Nouakchott et de Ndjamena).

Parallèlement, lors des discussions sur la réserve régionale de sécurité alimentaire, et suite au plaidoyer des organisations d'éleveurs notamment, la Cedeao a intégré l'aliment bétail parmi les produits de réserve. Citons également les initiatives en cours ou à venir sur la résilience des populations agropastorales et pastorales (laits, petits ruminants, aviculture) et l'hydraulique villageoise.



Peut-on parler de sous investissement dans l'élevage lié à la tradition ?

Intérêt et difficulté de la question

Lorsqu'on parle d'élevage en Afrique de l'Ouest, on est régulièrement confronté à une confusion entre deux modes de production : de quel élevage parle-t-on ? Celui qui domine la production depuis des siècles (l'élevage pastoral ou agropastoral) ou l'élevage dit « moderne », sédentaire, intensif, qui tend à se développer en bordure des villes et qui est promu par les autorités comme une des seules voies d'avenir ? Cela renvoie aussi en partie à la question des filières auxquelles on fait référence en priorité : s'agit-il de la filière bétail viande ? De la filière lait ? Ou de la filière volaille ? Les trois filières renvoient à des problématiques et aussi souvent à des acteurs différents. Cette synthèse s'intéresse en priorité à la filière bétail viande, qui est dominée par des modes de production liés à la tradition.

Les pasteurs et agropasteurs sahéliens que l'on a pu interroger ont le sentiment que le peu d'argent public qui est dépensé dans le secteur de l'élevage ne l'est pas tant pour soutenir et développer leur mode de production que pour promouvoir des systèmes de production en rupture avec la tradition.

Il n'existe pas à notre connaissance de documentation détaillant la destination des financements dédiés à l'élevage selon les types de bénéficiaires (pasteurs, agropasteurs, « nouveaux acteurs » etc.). Il est possible que les données n'existent tout simplement pas car manifestement les politiques de l'élevage (comme les politiques agricoles) sont assez peu ciblées par types de bénéficiaires. On peut cependant tenter de répondre partiellement à la question en retraçant à la fois la place du pastoralisme dans les politiques affichées et la perception des pasteurs.

La question des modes de production à privilégier dans les dépenses publiques d'élevage est délicate et prête à débat. Il existe pour schématiser un courant « pro » et un courant « anti » pastoralisme. Selon de plus en plus d'analystes, le pastoralisme doit être soutenu davantage, pour des raisons aussi bien

agronomiques, économiques que sécuritaires. Cependant, l'école selon laquelle le pastoralisme n'a pas d'avenir, qu'il est un ferment de tensions et doit laisser place à un autre mode de production sédentaire est elle aussi très vivace, bien que réductrice, au regard du contexte de l'Afrique de l'Ouest. Elle jouit d'une audience certaine auprès des autorités au Sahel comme ailleurs en Afrique de l'Ouest et même de certains partenaires au développement. La coexistence de ces deux courants explique l'ambivalence des options des politiques de l'élevage : à la fois sécurisantes vis-à-vis des éleveurs liés à la tradition et parfois opposées à eux.

Des avancées formelles et législatives en faveur des pasteurs

Les quatre pays ont élaboré depuis les années 2000 des textes sécurisant le pastoralisme. On peut citer la charte pastorale au Mali, le code pastoral au Niger, une loi d'orientation spécifique au Burkina (LOARP), des éléments liés à la LOASP au Sénégal (en cours d'approfondissement). De plus en plus les droits des pasteurs tendent à être reconnus (droits sur les terres, droits à la mobilité etc.), du moins en théorie. Après des décennies de marginalisation, il s'agit d'une avancée réelle ⁴. Enfin on note une prise en compte croissante de l'aliment bétail dans les plans d'urgence.

Des investissements axés sur l'élevage sédentaire

Les politiques liées à l'élevage pastoral ont généralement cherché à sédentariser les pasteurs, notamment par la réalisation d'ouvrages hydro pastoraux tels que les forages au Sénégal, et par l'organisation de zones et d'unités pastorales. Parmi les motivations de cette politique de sédentarisation : taxer une filière considérée comme prospère, limiter les conflits agriculteurs/éleveurs attribués aux transhumants, en finir avec un

mode de production considéré comme archaïque et incapable de répondre à la demande en produits animaux sur le long terme, limiter les impacts sur l'environnement, notamment la préservation des ressources naturelles.

Selon de nombreux observateurs, le pastoralisme demeure très insuffisamment intégré dans les politiques effectives qui adoptent souvent une vision dans laquelle les modes de production liés à la tradition n'ont pas leur place. Les différentes politiques restent majoritairement axées sur la promotion des techniques de production dites (semi) intensives (insémination artificielle, stabulation, etc.). L'accent est toujours mis sur la santé animale (via la privatisation des services vétérinaires) et l'amélioration génétique (amélioration génétique etc.). On note l'affirmation de projets qui s'intéressent à l'aval et à la transformation, en particulier dans la filière lait.

La vision du pastoralisme par les autorités sénégalaises est clairement exprimée dans l'extrait suivant (site du ministère de l'élevage) : « le système d'élevage extensif, en tant que mode d'exploitation dominant du bétail, est à l'origine des nombreuses contraintes du secteur de l'élevage, notamment sa faible productivité, son manque de compétitivité et le vol du bétail. Il s'y ajoute que la réduction de l'espace pastoral, du fait de la croissance démographique, est source de conflits fréquents entre agriculteurs et éleveurs. La rationalisation des systèmes modernes de production animale, fondée sur la stabulation permanente ou la semi stabulation des animaux, constitue une solution appropriée. Pour amorcer cette dynamique de modernisation, le Gouvernement a décidé de mettre en place un programme de promotion de fermes privées modernes et de ranchs dont l'objectif est d'accroître la productivité et la compétitivité des différentes filières animales. ». Elle est partagée par nombre de dirigeants dans la région.

Des conditions de production qui se dégradent pour les (agro)pasteurs interrogés

Les éleveurs interrogés reconnaissent des progrès en matière de santé animale (la privatisation des soins est plutôt saluée : au Niger, le retour à la gratuité des vaccins est même perçu négativement par les éleveurs

interrogés), des avancées institutionnelles et législatives. Mais les textes censés sécuriser les pratiques pastorales ne sont que faiblement appliqués.

Selon les témoignages recueillis dans les quatre pays, les conditions de vie et de production de nombreux éleveurs se sont continuellement dégradées sous l'effet de contraintes de tous ordres : climatiques, commerciales, foncières, sécuritaires en particulier. Les États n'ont pas su inverser la tendance. Le sous investissement dans l'élevage au regard de son poids économique et social témoigne d'un biais des politiques agricoles au sens large. Celles-ci restent globalement axées sur des enjeux de production végétale (avec une emprise du coton démesurée pour le cas du Burkina et du Mali) et guidées par un biais urbain.

Pire, les politiques publiques menées dans l'agriculture ont parfois accentué ces pressions qui s'exercent sur les éleveurs de manière croissante, en encourageant par exemple l'aménagement de périmètres en faveur des agriculteurs et à l'exclusion des éleveurs. En outre, les politiques promouvant l'élevage dit « moderne » (industriel) apparaissent mal ciblées aux yeux des éleveurs liés à la tradition : elles délaisseraient les éleveurs majoritaires (pasteurs et agropasteurs), au profit d'une minorité de nouveaux arrivants dans le secteur de l'élevage basés autour des villes.



Pourquoi devrait-on investir davantage dans l'élevage sahélien ?

Intérêt et difficulté de la question

Le constat du sous-investissement public dans l'élevage dans les pays subsahariens en général et particulièrement dans les pays du Sahel est quasi unanime dans les analyses des dépenses publiques. L'argumentaire se fonde sur le décalage observé entre l'importance du secteur pour les pays sahéliens mais aussi pour la région toute entière et les volumes financiers investis.

Pourtant dans un contexte de sous investissement général pour l'agriculture et de faibles ressources, la question du pourquoi investir davantage dans l'élevage plutôt que dans d'autres filières ou secteurs se pose et nécessite de rassembler des « preuves » scientifiques. C'est un travail que l'administration de l'élevage au Burkina Faso a effectué en 2011 en collaboration avec le Pnud et qui s'intitule « contribution de l'élevage à l'économie et à la lutte contre la pauvreté, les déterminants de son développement » 5. D'autres pays songent à effectuer le même exercice.

Il ne s'agit pas ici de détailler l'argumentaire ni d'être exhaustif mais plutôt de lister certaines grandes raisons souvent évoquées pour un plaidoyer pour l'élevage.

Investir dans l'élevage c'est investir pour l'ensemble de l'économie nationale

L'élevage tient une place importante dans l'économie des trois pays enclavés Mali, Burkina Faso, Niger. Ce sont des pays considérés comme « à vocation agricole » selon la classification de la Banque mondiale (2008). Or l'élevage représente selon certains auteurs entre un tiers et la moitié du PIB agricole de ces pays. Selon l'OCDE, si on comptabilisait la contribution de l'élevage à l'agriculture (fumure, attelage), ainsi que d'autres services (sous produits, épargne), la contribution au PIB agricole de ces pays s'élève à 50 %. Il s'agit en quelque sorte d'un « pilier »

du secteur agricole.

Il existe cependant des analyses qui minorent le poids de l'élevage dans ces pays, notamment du fait de l'émergence d'autres secteurs d'activités dans la formation du PIB : « le poids relatif de l'élevage dans les économies nationales est en baisse constante, il ne représente plus aujourd'hui que 10 à 15 % du PIB au Burkina et au Niger, même si sa part dans les recettes d'exportation est encore importante au Burkina. » (Cilss 2010). Cependant, au Burkina Faso selon la Banque mondiale, le poids de l'élevage dans le secteur primaire est passé de 30 à 45 % entre 2000 et 2010.

L'élevage est également un pourvoyeur important d'emploi, en particulier dans les régions du Sahel. La FAO estimait en 1994 que pour 30 têtes de bétail, le nombre d'emplois nécessaires à l'abattage, la commercialisation et la transformation s'élèvent respectivement à 20, 4 et 80 personnes/jour pour les bovins. Les chiffres respectifs pour les porcs sont 10, 2 et 30 personnes/jour.

Investir dans l'élevage c'est investir dans un secteur en plein boom

Selon les estimations, le cheptel de chacun des trois pays enclavés du Sahel s'élève à plus de neuf millions de têtes. Ils forment avec le Nigéria (autour de 16 millions) les plus gros producteurs de viande rouge de la Cedeao.

Le cheptel est en croissance dans les 4 pays depuis les grandes sécheresses et malgré les crises à répétition (2002, 2005, 2008, 2010, 2012, cinq crises alimentaires majeures en dix ans).

Cette production est tirée par une demande urbaine des pays côtiers en plein boom. Les produits animaux sont de plus en plus consommés : en 2008, les dépenses alimentaires des ménages urbains se divisent en trois parts équivalentes : produits animaux, produits de sauce, amylacées de base. En 2005 on estime que la croissance de la demande urbaine en

produits carnés s'élève à 4 % par an, et que sa croissance sera de 250 % d'ici 2020 (OCDE).

Avec les produits miniers et le coton, le bétail (vendu principalement sur pieds) est parmi les premiers postes d'exportation des pays enclavés sahéliens, souvent le troisième. Il s'agit du premier produit échangé entre les pays sahéliens et les pays côtiers, permettant globalement à la région Afrique de l'Ouest d'être auto-suffisante en viande bovine en 2011. Durant les deux dernières décennies, les transactions de l'élevage entre les pays ouest-africains ont connu une croissance considérable pour atteindre près d'un milliard de dollars US (ATP, 2013). Elles auraient doublé entre 2000 et 2010.

De l'avis de plusieurs experts, les flux réels de bétails entre les pays sahéliens et les pays côtiers sont largement sous estimés par les statistiques officielles, pour des raisons liées à l'ampleur des transactions informelles et la mauvaise qualité des statistiques sur l'élevage. D'après les enquêtes concernant le bétail réalisées dans le cadre du projet ATP, « les statistiques officielles ne représentent probablement en moyenne qu'environ un tiers des transactions réelles en valeur » (Josserand 2013).

Le bétail est le premier produit échangé entre pays sahéliens et pays côtiers...

... et permet l'autosuffisance de l'Afrique de l'Ouest en viande bovine

Il s'agit d'ailleurs d'un problème important qu'il faut garder à l'esprit : les données concernant l'élevage en général, et au-delà du Niger, sont très approximatives, même si de nombreux efforts sont réalisés pour améliorer les systèmes de statistiques. Ainsi, le recensement du cheptel réalisé au Niger en 2007/2008 (RGAC) a montré qu'on sous estimait de moitié la réalité des effectifs.

Investir dans l'élevage c'est venir en aide à un secteur certes porteur mais menacé

Si les potentialités sont grandes, les risques de voir la filière bétail viande sahélienne concurrencée fortement par d'autres régions (Afrique australe, mais aussi autres continents) sont réels dans un contexte de croissance forte de la demande. « Si les opérateurs économiques sahéliens ne s'organisent pas rapidement, la viande d'Afrique australe pourrait inonder leur marché dans les 20 prochaines années » (Cilss, 2010).

De manière générale dans la sous région on observe une plus grande consommation des viandes blanches au détriment des viandes rouges : il y



a une forte concurrence entre ces deux types de viande. L'évolution de la filière avicole présente des différences selon les pays. Le Sénégal, après avoir subi une vague d'importation de viande blanche, a connu un redressement spectaculaire de sa production locale suite à une interdiction des importations pour raisons sanitaires. Il est aujourd'hui autosuffisant en viande blanche et en œufs. Le Niger au contraire traverse une phase d'accélération brutale des importations de produits avicoles, pour des raisons mal expliquées aujourd'hui. Le Mali et le Burkina Faso semblent aujourd'hui à l'abri de ce phénomène.

Bien que la consommation de lait soit globalement en hausse (excepté dans le cas du Niger), la filière lait peine à se développer dans les quatre pays. Plusieurs facteurs permettent d'expliquer cela, parmi lesquels la forte concurrence du lait en poudre importé, défiant toute concurrence au niveau des prix sur les marchés locaux, l'insuffisance d'alimentation pour le bétail en saison sèche, les limites au niveau de la collecte.

Investir dans l'élevage c'est valoriser les immenses espaces pastoraux et lutter contre l'insécurité

La production du bétail est caractérisée par la prédominance des modes d'exploitation extensifs : le pastoralisme et l'agro-pastoralisme dominent la production de viande, malgré une tendance à la sédentarisation due à des facteurs structurels (entraves croissantes à la mobilité et réduction des espaces de pâturage) et politiques. Les éleveurs mobiles (nomades et transhumants) représenteraient au Niger un tiers des éleveurs mais concentreraient 70 % des effectifs de bétail (IIED 2010).

De manière générale, ces modes de productions sont généralement décrits comme ayant de faibles taux d'exploitation. Ce mode de production extensif est également caractérisé par des coûts de production très faibles, ce qui rend le bétail sahélien forte-

ment compétitif sur le marché régional.

Le mode de production dépend pour beaucoup de la situation agro-climatique de l'exploitation. Plus le climat est aride et plus le pastoralisme domine, pour la simple raison qu'il n'est ni possible de se séden-

tariser ni possible de cultiver dans les zones sahéliennes. En revanche, sans le pastoralisme, il n'y aurait aucune forme de valorisation de ces espaces dits « pastoraux », qui

couvrent les $\frac{3}{4}$ de la surface de ces pays.

De plus en plus l'argument ancien selon lequel le pastoralisme serait la cause d'une insécurité (notamment entre sédentaires et transhumants) s'inverse totalement : on considère désormais que le pastoralisme est un facteur de paix, de développement et de contrôle des vastes espaces pastoraux arides et que son déclin favoriserait l'émergence de trafics et des tensions ethniques ou politiques.

Investir dans l'élevage sahélien c'est aussi utile pour l'ensemble de la région

Au niveau Cedeao, l'élevage et en particulier la filière bétail/viande fait partie des filières prioritaires : « la priorité sera donnée aux filières riz, maïs et manioc, d'une part, bétail-viandes et produits dérivés, d'autre part, qui sont des produits (i) qui disposent d'un potentiel de production important ; (ii) qui correspondent à l'évolution des habitudes alimentaires des populations ; (iii) et qui font l'objet d'importations extrarégionales importantes qui peuvent être substituées par la valorisation des complémentarités des bassins de production et la promotion des échanges régionaux. » (document du Pacte régional pour la mise en œuvre de l'Ecowap)

Si nombre de pays côtiers peinent à l'entendre, et souhaitent développer leur propre secteur élevage dans une optique d'autosuffisance nationale, la région aurait intérêt à miser sur les avantages comparatifs des différentes zones. Le Sahel n'a pas beaucoup d'avantages comparatifs. L'élevage en est un, car les coûts de production sont moindres et le cli-

mat y est plus propice : dans une optique de réduction de la facture alimentaire, il coûtera moins cher à la collectivité (au niveau régional) et il sera plus efficace de miser sur la viande sahélienne que de tenter de développer des filières viande au niveau de chaque pays.

Investir dans l'élevage c'est lutter contre la pauvreté

L'importance de cette filière dans les pays exposés à des crises alimentaires presque tous les deux ans

sur la dernière décennie, se mesure aussi à l'importance de la possession de bétail comme assurance contre les chocs. La grande majorité des ruraux, qu'ils soient pauvres ou moins pauvres, éleveurs bien sûr mais aussi agriculteurs, y ont recours ou tentent d'y avoir recours. Car il s'agit non seulement d'une activité rentable, qui rapporte des revenus et des sous produits utiles à la famille (en particulier du lait), mais aussi d'une assurance-épargne sur pied en cas d'imprévu ou de crise (vente de quelques têtes de bétail).



Pourquoi n'investit-on pas davantage dans l'élevage dans ces pays?

Intérêt et difficulté de la question

Qu'est-ce qui empêche les États de faire plus d'efforts dans l'élevage? En réalité cette question se pose avec tout autant de force au niveau de l'agriculture en général. Répondre au pourquoi du délaissement de l'agriculture, comme à celui de l'élevage sont autant de préalables pour identifier des pistes de changement. La réflexion sur les causes est difficile et parfois périlleuse : elle mène rapidement aux questions qui fâchent et pour être sérieuse, nécessite des données qui souvent font défaut. Pourtant il existe des chercheurs, notamment dans les pays anglophones, qui explorent les processus de décision budgétaires et parviennent à une compréhension fine des blocages ⁶.

Comment se décident les budgets en faveur de l'agriculture et en particulier de l'élevage? Qui influence sur le choix des dépenses, par quel cheminement passe la décision? De nombreux observateurs invitent à examiner autant que possible à la fois le processus formel (projet de loi de finances préparé au gouvernement, discuté puis voté au parlement, exécuté par les ministères...) et le processus informel de décision budgétaire (discussions menées en coulisses).

Plusieurs modèles théoriques ont été élaborés par les sciences sociales pour rendre compte des processus informels de décision budgétaires. Ils peuvent donner lieu à autant d'hypothèses de recherche selon les contextes. Certains modèles insistent sur la confusion générale en matière de planification budgétaire et ne sont pas loin d'affirmer qu'« il n'y a pas de pilote dans l'avion » et que la décision d'allocation est finalement le fruit d'un compromis général entre tous les intervenants, qui ne serait présidé par aucune vision, aucune intention. D'autres au contraire considèrent les décisions budgétaires comme hautement déterminées par des intérêts : clientélisme, électoralisme, influence des groupes de pression économiques, syndicaux, diplomatiques.

Enfin certains modèles mettent plutôt l'accent sur les idéologies dominantes, les choix budgétaires étant analysés comme des reflets de la philosophie, de l'éducation, des croyances des dirigeants. La perception des obstacles aux financements de l'élevage selon les éleveurs interrogés rejoint certaines de ces hypothèses.

On peut également lier cela à l'orientation des politiques agricoles qui sont encore très fortement marquées par la perception selon laquelle les protéines animales sont un complément alimentaires qu'on peut reléguer au second plan. Dans les restaurants populaires, le client demande d'abord s'il peut manger du riz, de la pâte de maïs et de manioc, etc. avant de chercher à connaître avec quelle sauce et viande il peut accompagner cela. En Afrique de l'Ouest, on réduit souvent la sécurité alimentaire à des questions de productions végétales voire céréalières.

Les rapports de force entre ministères sont défavorables à l'agriculture et à l'élevage

Selon le Nepad, il existe un problème d'autorité et de crédibilité des administrations agricoles vis-à-vis des autres ministères : celles-ci peinent à définir des stratégies efficaces appropriées, à convaincre des effets d'entraînement que peut avoir l'agriculture sur l'économie nationale, et enfin à dépenser les montants qui leurs sont alloués... Le taux d'exécution dans le secteur agricole est très souvent inférieur au taux d'exécution du budget total (c'est aussi lié au poids de l'aide). Par conséquent les ministres de l'agriculture subissent avec force l'influence des ministres des finances et peinent à négocier des enveloppes substantielles.

Concernant l'élevage le rapport de force est encore plus marqué : les ministères des ressources animales sont souvent considérés comme des ministères de l'agriculture de second rang. Pour autant le fait d'avoir reconnu l'élevage comme un secteur

devant bénéficier d'un ministère de plein exercice, bénéficiant d'une certaine autonomie et d'un budget propre, va dans le sens de l'amélioration. Mais cet acquis est régulièrement remis en cause, en témoigne l'hésitation sur le statut institutionnel du secteur élevage au Mali, tantôt chapeauté par l'agriculture, aujourd'hui par le développement rural et épisodiquement considéré comme devant relever d'un ministère propre.

Les préjugés contre les éleveurs liés à la tradition

Depuis fort longtemps dans les pays du Sahel les élites au pouvoir se sont méfiées des éleveurs, en particulier des éleveurs transhumants. On les considérait déjà pendant la colonisation comme des populations incontrôlables parce que mobiles, indisciplinées et privilégiées.

En effet encore aujourd'hui, pour beaucoup de décideurs, les éleveurs sont considérés comme des populations nanties, que la possession d'un cheptel place hors du danger de la faim. Ils ignorent en cela la vulnérabilité particulière des éleveurs aux aléas climatiques et la différenciation croissante entre une population de petits éleveurs précaires aux côtés de grands éleveurs « nantis » ; dans les régions sahéliennes « 15 % des ménages peuvent posséder à eux seuls environ 47 % des terres cultivées, 54 % du cheptel petit ruminant et 70 % du gros cheptel » selon l'expert Seidou Bakari (2013).

« L'élevage c'est l'affaire des Peuls ! » L'assimilation d'un mode de production pastoral ou agropastoral à une catégorie

ethnique, souvent stigmatisée est également monnaie courante. Elle méconnaît également la réalité du monde de l'élevage : si les bergers appartiennent souvent à la communauté peul, la propriété du bétail, y compris du bétail transhumant est beaucoup moins identifiable, et touche la quasi-totalité des groupes ethniques.

De nombreux acteurs font également la confusion entre l'élevage et la transhumance. Il est vrai que le pastoralisme reste le mode de production de

l'élevage dominant. Mais il évolue fortement et rapidement. De plus en plus de pasteurs deviennent des agro-pasteurs. De plus en plus d'agriculteurs deviennent des agro éleveurs. Les obstacles à la transhumance se multiplient et la contraignent à évoluer également.

La faiblesse des organisations d'éleveurs

L'entente fait souvent défaut au sein des éleveurs, ce qui réduit leur capacité à former un groupe de pression. On note de nombreux conflits inter-éleveurs, au-delà des conflits entre agriculteurs et éleveurs. Il s'agit notamment de conflits entre éleveurs transhumants et agro éleveurs sédentaires.

Les éleveurs sont aussi très peu représentés dans les instances de décisions locales et nationales.

Ils se retrouvent en compétition pour l'accès aux ressources (physiques et monétaires) avec des entreprises privées, plus équipées et organisées pour influencer les politiques.

L'impuissance des États

Certaines analyses insistent sur l'incapacité des États du Sahel à asseoir leur autorité et à mettre en œuvre des politiques efficaces, en particulier dans les zones les plus reculées. Des cadres de sécurisation des pasteurs existent (comme le code rural au Niger ou la charte pastorale au Mali) mais ils ne sont

pas suffisamment appliqués du fait de la faiblesse des moyens dont disposent l'État central, les institutions déconcentrées et

les collectivités décentralisées.

Ils doivent également faire face à la difficulté méthodologique qui consiste à soutenir des communautés pastorales en mouvement. Ce problème se rencontre notamment en conjoncture de crise : les outils et instruments d'aide aux pasteurs semblent encore très imparfaits, et les OP ont sûrement un rôle pour « aider l'État à les aider », en leur suggérant des outils et méthodes adaptées.

15 % des ménages peuvent posséder à eux seuls 70 % du gros cheptel

Opportunités pour accroître le soutien public à l'élevage

Les ministères de l'élevage cherchent à développer un plaidoyer pour le secteur

La conférence des ministres chargés des ressources animales de l'Union africaine a plusieurs fois dénoncé le sous investissement dans l'élevage et réclamé des États un engagement financier à hauteur de 30 % des dépenses agricoles. Elle s'est prononcée également pour la mise en place d'un système de suivi spécifique des dépenses publiques dans l'élevage.

Plusieurs administrations de l'élevage dans les pays du Sahel, réfléchissent à la réalisation d'argumentaires pour convaincre les gouvernements d'accroître les efforts dans ce secteur. Le Burkina Faso a réalisé avec le Pnud en 2011 un argumentaire poussé en faveur du secteur. Le Burkina Faso a également bénéficié des travaux de la Banque mondiale (RDP) qui vont dans le sens d'un plaidoyer pour un financement accru dans l'élevage.

La lutte contre le sous-investissement dans l'élevage apparaît clairement comme une cause commune aux organisations d'éleveurs et aux administrations de l'élevage. D'autres alliances (avec d'autres acteurs du secteur, de l'aval notamment) sont sans doute à réfléchir pour accroître les chances de réussite du plaidoyer.

Les nouveaux revenus miniers des États

Le contexte de hausse des recettes des États suite au boom minier, pourrait être perçu comme favorable. Au Niger, les données officielles montrent que les recettes du budget général de l'État, tirées par l'apport du secteur minier, ont enregistré entre 2007 et 2009 une croissance de 47 %. Toutefois cette hausse des ressources du budget ne s'est pas traduite par une évolution concomitante des allocations au secteur rural, et ce malgré la récurrence des crises

alimentaires au cours des dernières années. Il serait intéressant de rassembler les informations sur les retombées financières des ressources minières sur les communautés locales, en particulier dans les zones d'élevage, et de bien examiner les opportunités qu'elles offrent à ce secteur.

Au Ghana, la société civile a réalisé une campagne de plaidoyer appelée « oil for agriculture » pour demander aux autorités d'affecter une part des revenus pétroliers au développement de l'agriculture, secteur dans lequel les investissements sont le plus efficaces dans la lutte contre la pauvreté.

Approfondir la piste de l'autofinancement (partiel) du secteur élevage

Si tous les éleveurs ne sont pas « nantis », loin s'en faut, la filière draine cependant d'important flux financiers. Cette puissance du secteur l'élevage légitime des réflexions sur l'autofinancement, au moins partiel, du développement de la filière, de la même manière qu'en Côte d'Ivoire, les filières d'exportation contribuent financièrement au développement de l'agriculture (exemple du Firca, Fonds interprofessionnel pour la recherche et le conseil agricoles) ou que jadis en France, les filières céréalières contribuent également via des taxes parafiscales au développement agricole (exemple de l'Anda). Le fonds de développement de l'élevage (Fodel) au Burkina est un modèle salué par la Banque mondiale, comme une perspective intéressante d'« autofinancement » de la filière élevage. Son fonctionnement est le suivant : les taxes prélevées aux frontières sur l'exportation des produits animaux sont en partie reversées dans un fonds, cogéré par différents acteurs dont les organisations d'éleveurs. L'argent ainsi collecté est ensuite redistribué aux éleveurs individuels ou regroupés sous forme de prêts ou de subventions. Si le modèle jouit des faveurs de la revue des dépenses publiques de la Banque mondiale, il faut émettre deux

réserve : d'une part certains acteurs dénoncent un système peu transparent et peu viable. D'autre part, les taxes sur l'exportation du bétail sont censées disparaître à court ou moyen terme.

Quoi qu'il en soit, il serait intéressant de tirer les enseignements de cette expérience, et peut être d'explorer la faisabilité de la mise en place de fonds en partie financés par des taxes prélevées sur l'élevage, mais au niveau décentralisé. En effet, les taxes prélevées sur les marchés à bétail au niveau local sont parfois importantes et pourraient légitimement être en partie redirigées vers le développement des infrastructures ou de la production, et cogérés par des instances mixtes, dans lesquelles les éleveurs seraient représentés.

La mise en place de fonds de développement de l'agriculture et de l'élevage

De nombreux pays d'Afrique de l'ouest sont en cours de réflexion sur la mise en place de tels fonds de développement de l'agriculture. La réflexion est également à l'œuvre au niveau régional. Au Mali, les OP sont sollicitées pour participer aux réflexions sur l'opérationnalisation du fonds national d'appui à l'agriculture (FNAA). Au Sénégal des réflexions sont en cours sur la réforme du fonds d'appui à la stabulation (FONSTAB).

Ces instruments donnent une place importante à la bonification des taux d'intérêt comme moyen d'élargir l'accès des éleveurs au financement. Les organisations d'éleveurs gagneraient à suivre les discussions sur ces instruments afin de les orienter sur les besoins de leurs membres, notamment en s'inspirant d'expériences de la sous région où des OP sont très impliquées dans la mise en œuvre de lignes de crédit bonifiées.

Des opportunités au niveau des collectivités territoriales

En Afrique de l'Ouest, les marchés à bétail représentent un fort potentiel de ressources pour les collectivités rurales. Toutefois, celui-ci est rarement

mis à profit du fait du manque de relations interprofessionnelles formalisées entre les différents maillons de la filière, et d'un environnement fiscal inadapté : textes réglementaires obsolètes, incomplets, et trop peu appliqués. Ainsi de nombreuses taxations illicites s'opèrent à tous les niveaux du circuit de commercialisation, et comme celles-ci sont considérées comme des « coûts de commercialisation » : elles se répercutent sur les éleveurs. De plus, ces prélèvements illégaux représentent un manque à gagner important pour les collectivités, alors qu'ils devraient donner lieu à des investissements publics, notamment pour la réalisation d'infrastructures destinées à sécuriser la mobilité des animaux et les transactions commerciales. La filière bétail sur pied gagnerait ainsi en compétitivité à bénéficier d'une meilleure conciliation des intérêts des producteurs, du commerce et de l'État, via des rapports de pouvoir plus équilibrés.

La propriété foncière communale pour les marchés à bétail peut s'avérer utile en ce point dans le sens qu'elle amène une plus grande traçabilité et permet ainsi d'identifier les points de non application de la loi. Si cette délégation de gestion peut aussi favoriser les ponctions illégales en introduisant des élus dans la gestion de marchés, elle a toutefois le mérite de limiter l'accaparement étant donné le renouvellement effectif de leur mandat. Qui plus est les intérêts électoraux peuvent être un moteur pour les investissements publics, la commune ayant tout intérêt à montrer que l'argent est bien réinvesti.

En outre : si les marchés à bétail sont du ressort des communes, leur redynamisation ainsi que le suivi des pistes de commercialisation et de transhumance exigent une réflexion au moins au niveau des intercommunalités. La contractualisation de celles-ci avec des OP peut alors s'avérer être un outil intéressant, ces dernières étant les mieux placées pour défendre les intérêts des éleveurs (et notamment impacter sur les choix d'investissements). L'argent dégagé des marchés à bétail par les associations intercommunales peut alors servir à financer les services fournis par les OP, via des conventions de gestion tripartites avec les communes et les comités de gestion.

Références

Travaux conjoints d'Apess et Inter-réseaux

- Apess, Inter-réseaux, Éléments de bilan du soutien public à l'élevage depuis Maputo, 2014 : 4 notes pays : Burkina Faso, Niger, Sénégal, Mali.
- Inter-réseaux, bulletin de veille spécial « Maputo + 10 », 2014
<http://www.inter-reseaux.org/bulletin-de-veille/article/bulletin-de-veille-no236-special>

Documents numérotés

1. Open Budget Index, Country summary, 2012
<http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/country-info/>
2. UA-Bira, Investir dans l'élevage en Afrique et en assurer le financement: Justification, situation actuelle et stratégie pour accroître les investissements dans ce secteur, 2013
<http://www.au-ibar.org/component/jdownloads/viewdownload/55-technical-papers/1411-investir-dans-l-elevage-en-afrique-et-en-assurer-le-financement>
3. Les rapports du SAPAA par produit et par pays (en particulier pour la filière bovine au Mali et Burkina Faso)
<http://www.fao.org/mafap/resultats-et-publications-du-sapaa/rapports-nationaux-et-notes-techniques/fr/>
4. Bonnet, Bernard, Soutenir et renforcer la résilience de l'élevage pastoral, *Grain de Sel*, 2013
http://www.inter-reseaux.org/IMG/pdf/GDS59_Pastoralisme.pdf
5. Document de plaidoyer du sous secteur élevage, MRA, Pnud, 2011.
http://inter-reseaux.org/IMG/pdf/plaidoyer_s-s_elevage_v_imprimerie-1.pdf
6. Political Economy Determinants of Public Investment Decision-making in Agriculture: Lessons from and for Africa
<http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/gsspdn32.pdf>

Conclusion

En conclusion un mot pour exprimer l'idée du titre de cette synthèse : d'abord, contrairement à l'idée reçue, les pays sahéliens investissent de moins en moins dans l'agriculture ; il y a bien un sous investissement dans l'agriculture qui se confirme et qui se pérennise dans la région, y compris dans ces pays qu'on présente abusivement comme les « champions » de Maputo. Ce sous investissement dans l'agriculture au Sahel se double d'un sous investissement dans l'élevage, confirmé par tous les observateurs, au regard de l'enjeu de cette filière dans les pays sahéliens et pour l'ensemble de la région. Les pays sahéliens n'investissent pas assez dans la production animale au regard de leurs avantages comparatifs. On aurait presque pu parler de triple sous investissement : lorsque l'on regarde les dépenses dans l'élevage, le pastoralisme semble largement sous représenté ; il apparaît comme un poste de dépense marginal, alors qu'il domine la production animale et constitue l'unique mode de valorisation de vastes zones semi désertiques du Sahel. On note cependant des progrès : le bureau interafricain des ressources animales a déclaré vouloir mettre en place un système de suivi des investissements publics dans l'élevage, signe d'une certaine volonté politique à mettre en place une plus grande traçabilité des dépenses publiques pour l'élevage. La conférence des ministres chargés des ressources animales a par ailleurs demandé à plusieurs reprises qu'au moins 30% du budget agricole soit alloué à l'agriculture. On voit aussi une légère tendance au mieux dans les pays, notamment dans la prise en compte de l'élevage sur le plan budgétaire et du pastoralisme sur le plan réglementaire. Même si l'on est encore loin du but, il semble que les premières étapes aient été récemment franchies. Les éleveurs ouest africains souhaitent approfondir le suivi de ces efforts des gouvernements sahéliens et veiller aux respects de leurs engagements.



Association pour la promotion de l'élevage au
Sahel et en savane – APSS
04 BP 590 Ouagadougou 04
Burkina Faso
Tél. : (226) 50 34 66 36
Email: sg@apessafrique.org

Inter-réseaux
Développement rural

Inter-réseaux Développement rural
32 rue le Peletier 75009 Paris France
Tél : (33) 01 42 46 57 13
Email : inter-reseaux@inter-reseaux.org