Promouvoir l'élevage agropastoral au Sénégal

L'élevage occupe une place fondamentale dans les pays d'Afrique de l'Ouest, faisant vivre plusieurs millions de familles rurales, grâce à un effectif régional de bovins estimé à plus de 65 millions de têtes, plus de 200 millions d'ovins et caprins, et 2,6 millions de camelins. Le cheptel est pour toute ces familles un capital, une source d'activités et de revenus, une source d'épargne, mais aussi de résilience face aux crises, ainsi qu'un référent culturel fort.

Le Sénégal occupe une place un peu à part dans ce paysage. Loin d'être comparable aux grands pays pastoraux en termes d'effectifs, l'élevage génère tout de même 35% de la valeur ajoutée du secteur agricole (MEPA, 2013) et 7,5% du PIB national. A côté de la grande zone pastorale du Ferlo, il contribue aussi fortement dans tout le pays au dynamisme agricole et au développement de pratiques agro écologiques à travers l'intégration agriculture-élevage.

Les estimations du ministère de l'Elevage situent les effectifs à 3,4 millions de bovins et 6,2 millions d'ovins en 2014, auxquels s'ajoutent les échanges transfrontaliers avec les pays voisins (Mali, Mauritanie) pour alimenter les marchés urbains sénégalais. La demande continue d'augmenter plus rapidement que l'offre, et le mouvement semble s'accélérer depuis le début des années 2000 (notamment pour les moutons de la Tabaski). Pour soutenir le développement de l'élevage, le gouvernement met en place de nombreux dispositifs, qui ont été réaffirmés à travers le Plan Sénégal Emergent, dont le premier pilier vise la transformation de l'agriculture au sens large. Des fonds de financement tels que le FONSTAB (Fonds d'appui à la stabulation) ont aussi été mis en place. Ces efforts sont salués mais sont jugés insuffisants par les éleveurs, qui souhaiteraient que les financements soient davantage orientés vers les besoins des exploitations agropastorales.

© GRET

Un élevage agropastoral peu pris en compte dans les politiques publiques

• Une contribution significative de l'élevage agropastoral à l'économie nationale

La valeur du cheptel sénégalais en prix courant est évaluée à 500 milliards de francs CFA, en ce qui concerne les ruminants (PNDE 2011). L'élevage génère également de nombreux emplois et revenus tout au long de la filière bétail viande (logeurs, marchands de bestiaux, chevillards, bouchers, tanneurs, etc.) et de la filière lait (collecteurs, unités de transformation, revendeurs, fournisseurs d'intrants, etc.). A travers ses produits et les revenus générés, notamment pour le lait, l'élevage agropastoral contribue aussi fortement à la sécurité alimentaire des ménages, ainsi qu'aux dépenses de santé et d'éducation des enfants. Le lait produit au Sénégal, qui couvre environ 50 % des besoins, est issu pour les 2/3 de systèmes agropastoraux extensifs.

• Mais des politiques qui restent axées principalement sur la promotion de l'élevage « intensif »

Pourtant les politiques publiques mises en œuvre ces dernières années au Sénégal sont peu orientées vers le soutien à l'élevage extensif et promeuvent plutôt un élevage intensif et sédentaire, comme en témoignent les projets et programmes financés sur budget de l'Etat : pro-

grammes d'insémination artificielle, fonds d'appui à la stabulation, centres d'impulsion pour la modernisation de l'élevage, etc. De plus, les fonds alloués au secteur de l'élevage demeurent faibles, au regard de sa contribution à l'économie nationale. L'élevage génère 31% de la valeur ajoutée agricole, mais ne reçoit que 9% des dépenses consacrées au secteur agricole.

Il semble donc, malgré les besoins pressants des exploitations agropastorales, que les efforts se concentrent principalement vers les nouveaux acteurs du secteur (fonctionnaires, retraités, commerçants, hommes d'affaires, politiques), qui investissent dans l'élevage (embouche bovine et ovine, fermes laitières, aviculture intensives ou semi-intensives).

Des exploitations familiales agropastorales face à de nombreux défis

• Insécurité foncière et entraves à la mobilité

La croissance du cheptel, la dégradation des terres, le développement de l'agriculture, des aménagements hydroagricoles et de l'urbanisation accroissent les pressions sur les ressources naturelles (parcours, aliment bétail, eau) et foncières. Les régulations traditionnelles sont remises en cause et accentuent le risque de conflits. Les besoins en terme de mobilité et d'accès aux ressources en eau des animaux ne sont souvent pas correctement pris en compte, ce qui fragilise la place de l'élevage sur les territoires.

Dans le Ferlo, le ranch de Dolly a en effet été maintes fois menacé, et l'espace pastoral a été considérablement réduit par l'expansion du front agricole dans le bassin arachidier et autour du lac de Guiers. Dans le delta du fleuve Sénégal, le développement d'aménagements de périmètres hydroagricoles et l'implantation de nouvelles entreprises privées ces dernières années menacent l'avenir de l'élevage dans la zone. Dans le Sud, la saturation de l'espace et le développement des plantations d'anacardiers posent aussi de nombreuses questions. Ces mutations ont pour effet de pousser les pasteurs vers le Sud, et les obligent à modifier leurs itinéraires de transhumance.

• Un marché porté par la consommation de viande à bas prix

Bien que les importations de viande semblent avoir considérablement baissé ces dix dernières années et que le marché soit porté par une demande urbaine qui augmente (classes moyennes avec un pouvoir d'achat plus important, cérémonies et fêtes religieuses), la production nationale est loin de couvrir les besoins. De nombreux animaux sont ainsi convoyés sur pieds des pays voisins (Mauritanie, Mali) pendant les périodes de forte demande (Tabaski , Gamou), attestant par-là du dynamisme et de la capacité d'adéquation à la demande du marché des filières traditionnelles.

La filière bétail viande est cependant marquée par un déficit en structures d'abattage et structurée autour d'un marché de consommation de viande à bas prix, commercialisée sur les marchés et points de vente locaux, dans des conditions de conservation rudimentaire. Ces produits sont directement exposés à la concurrence des produits importés à bas prix et des poulets de chair.

• Un secteur laitier dynamique, mais qui peine à émerger

La production locale de lait n'a fait qu'augmenter ces dix dernières années, pour passer de 114 millions de litres de lait (de vaches, brebis et chèvres confondus) en 2004 à 141 millions de litres en 2014, soit une progression de près de 25% (MEPA 2015). Pourtant, l'avenir de la filière lait suscite de nombreuses inquiétudes, dans un contexte où les importations de lait et produits laitiers sont passées de 27 millions d'euros en 2002 à plus de 37 millions d'euros en 2015 (ITC). La poudre de lait étant faiblement protégée (taxation via le tarif extérieur commun de 5% sur le vrac), ces importations ont des impacts directs sur le prix du lait sur les marchés : un litre de lait local rendu usine coûte en moyenne 350 à 400 FCFA alors qu'un litre de lait reconstitué coûte 200-250 FCFA. Cette concurrence sur les prix est particulièrement visible sur les grands marchés de consommation tels que la région de Dakar. Dans les bassins de production où il existe des villes et bourgs ruraux qui constituent un marché de proximité, la filière lait local connaît une certaine dynamique (exemple de la région de Kolda), les mini laiteries se développent ; elles sont passées de 5 en

© Gret

1997 à 48 en 2012. Néanmoins, des problèmes structurels continuent de freiner le développement de la filière, parmi lesquels la faiblesse des investissements dans la structuration de filières de collecte de lait local, les difficultés d'alimentation du bétail et d'accès à l'eau pendant la saison sèche, le faible niveau de protection commerciale et l'absence de contrôle des informations données aux consommateurs sur les emballages, ne leur permettant pas de dissocier aisément lait local et lait reconstitué.

Propositions d'axes d'intervention dans le cadre de la révision du PNIA

Le Sénégal est en train d'élaborer la seconde version de son Programme national d'investissement agricole (PNIA 2). Dans ce cadre, il serait nécessaire d'infléchir les programmes existants pour qu'ils prennent en compte d'autres dimensions, plus proches des besoins des agropasteurs.

- **Fournir des appuis ciblés adaptés aux besoins des différents types d'exploitations agropastorales**

L'élevage est un secteur dynamique, en constante évolution, pour s'adapter aux contraintes de l'environnement et aux opportunités des marchés. Les bilans simplifiés réalisés par l'APESS auprès d'exploitations agropastorales sénégalaises montrent qu'il existe une grande diversité de configurations parmi les familles d'éleveurs :

i) 16% d'entre elles sont en situation déficitaire, avec un taux de couverture alimentaire très en-dessous de leurs besoins (3 à 6 mois par an),

ii) la majorité des exploitations sont dans une situation intermédiaire (avec un sous-type plutôt en bas de l'échelle représentant 20% des EF qui sont peu connectées au marché et relativement déficitaires) et une majorité de 40% qui arrivent à couvrir leurs besoins 6 à 12 mois de l'année grâce aux revenus de l'élevage et de l'agriculture) ; enfin,

iii) une troisième catégorie est excédentaire (22% des EF) et arrive à capitaliser avec de bonnes performances animales et des revenus constitués aux trois quarts par les produits de l'élevage.

Pour mieux accompagner ces différentes types d'exploitations agropastorales, une meilleure connaissance des réalités que vivent ces familles s'avère indispensable. A travers l'approche utilisée par l'APESS dans son dispositif de conseil qui s'appuie sur des bilans simplifiés des exploitations, on dispose maintenant d'une meilleure compréhension des situations et des stratégies de développement des familles. Il faudrait pouvoir maintenant différencier et mieux cibler les appuis qui leur sont apportées à travers des instruments de politique pour être en meilleure adéquation avec leurs besoins et leurs projets de modernisation. Les exploitations excédentaires, dont les systèmes et les pratiques ont évolué, n'auront pas les mêmes besoins que les exploitations déficitaires, qui sont extrêmement vulnérables, peuvent être très exposées en cas de catastrophe naturelle et variations climatiques et dont il est impératif d'améliorer la résilience.

• Favoriser la concertation entre acteurs au sein des filières

Pour faire face à l'accroissement de la population et améliorer l'offre de produits agro-sylvo-pastoraux, il sera aussi nécessaire de dynamiser les filières de l'élevage, en intervenant aux différents maillons de la filière et en apportant des appuis ciblés aux différents groupes d'acteurs. La dynamique de concertation interprofessionnelle au niveau des territoires (plateforme d'innovation), dans laquelle s'est engagée l'Apess avec ses partenaires, constitue de ce point de vue une approche qui semble porteuse. En faisant dialoguer les acteurs autour des enjeux locaux et des pistes d'action prioritaires à mettre en place, les énergies se fédèrent et la concertation se renforce, au bénéfice de la filière locale, qui est mieux structurée, et plus équitable. Cette approche a déjà fait ses preuves, au Sénégal et ailleurs, sur la filière lait (Dagana, Kolda) et pourrait être étendue à d'autres zones.

• Renforcer le lien des éleveurs au marché et promouvoir le lait local

Le Plan Sénégal émergent retient dans ses priorités d'action « le renforcement des infrastructures de transformation, de conservation et de commercialisation de la production animale avec une meilleure intégration dans la filière industrielle ; et une meilleure structuration des segments industriels et familiaux des filières lait local, bétail-viande et aviculture, ainsi que des cuirs et peaux. »

Cette orientation est particulièrement pertinente dans la filière lait, en plein essor dans les territoires ruraux, où se sont développées des minilaiteries qui offrent aux éleveurs des débouchés commerciaux de proximité. Des structures comme la laiterie du Berger montrent aussi qu'il est possible, à l'échelle industrielle, de prendre une autre option que l'importation de poudre de lait, et qu'il existe une demande forte des consommateurs pour des produits locaux, avec des possibilités de structurer des filières de collecte de lait local, même dans des environnements difficiles comme celui du Ferlo. Mais cela ne pourra pas se faire sans une volonté forte de l'Etat de stimuler la production et la transformation locale à travers un programme ambitieux de subvention aux centres et réseaux de collecte et de taxation supérieure des importations de poudre de lait (à un taux d'au moins 15%).

• Réduire l'insécurité foncière et garantir le droit à la mobilité

L'une des principales fragilités des systèmes pastoraux et agropastoraux résident dans leur incapacité à maîtriser leur accès au foncier et aux ressources pastorales (terres, pâturages, eau). Bien que depuis l'adoption de la LOASP, le pastoralisme soit reconnu comme un mode de mise en valeur, cela n'a pas été suivi de beaucoup d'effets et de nombreuses collectivités locales demeurent réticentes à affecter des espaces à l'élevage. Il est urgent d'agir sur cette question et de tirer parti de la nouvelle politique foncière en cours d'élaboration pour sécuriser juridiquement les espaces pastoraux, en les retirant des terres susceptibles d'être affectées à des promoteurs privés. La multiplication des entraves à la mobilité pastorale, avec l'avancée du front de culture dans les réserves sylvopastorales, l'occupation des couloirs de passage et des axes de transhumance, ainsi que la colonisation agricole des bas-fonds doivent aussi être stoppées.

• Défendre une politique régionale de l'élevage plus ambitieuse

La promotion de l'élevage agropastoral et son devenir ne peuvent être envisagés qu'aux frontières du Sénégal. Symbole de l'intégration régionale par excellence, l'élevage ouest-africain a besoin de politiques régionales plus ambitieuses. Le PNIA du Sénégal devrait donc être étroitement articulé avec l'ECOWAP II afin de garantir une conjugaison des efforts nationaux et régionaux sur les axes cités précédemment. Il s'agira en particulier d'intervenir au niveau des politiques commerciales pour faciliter la mise en marché des produits et sous-produits via : (i) une amélioration de la qualité et du nombre de marchés à bétail, ainsi que de leur organisation pour réduire les asymétries de marchés entre éleveurs et commerçants ; (ii) la facilitation des échanges intra-communautaires et la levée de tous les obstacles à la libre circulation des produits régionaux (barrières tarifaires et non tarifaires) et (iii) la réévaluation du tarif extérieur commun (TEC) sur la poudre de lait et la mise en place de mesures de sauvegarde adaptées pour réguler les importations de lait et encourager les investissements productifs au niveau de la filière lait local.

Gret/Apess

Décembre 2016

AVEC LE SOUTIEN DE :

CFSI

FONDATION DE FRANCE

CONTACTS :

APESS
CRIPA de Thiès
BP 937 Thiès
+221 33 951 01 95
docteurba53@yahoo.fr
sg@apessafrique.org

GRET SENEGAL
s/c IRD Hann Maristes
BP 1386 Dakar
+221 33 849 35 97
faye.senegal@gret.org

GRET
Campus Jardin tropical
45 b av.de la Belle Gabrielle
94736 Nogent/Marne - France
benkahla@gret.org